

Outil de diagnostic et d'orientation relatif à l'interaction entre les modules de la protection sur le terrain et les missions des Nations Unies

Module global de la protection

Avant-projet - juillet 2013

Introduction

L'Outil de diagnostic et d'orientation a été mis au point par le Module global de la protection, en s'appuyant sur une série de consultations organisées avec les modules de la protection sur le terrain et les membres du Module global de la protection (MGP), y compris les domaines de responsabilité (AoR) Protection de l'enfance, Violence liée au genre, Lutte anti-mines et Logement, foncier et propriété¹. Les consultations sont arrivées à la conclusion que les modules de la protection devaient agir efficacement en interaction avec les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales des Nations Unies (ci-après missions des Nations Unies²) pour parvenir aux meilleurs résultats possibles en matière de protection³.

Une approche pluridisciplinaire et impliquant de multiples intervenants est souvent nécessaire pour réduire les risques auxquels sont exposées les populations affectées lors d'une crise humanitaire, d'un conflit armé et/ou de crises politiques violentes, ou dans un contexte d'après-conflit instable, ainsi que pour favoriser l'émergence d'un environnement propice à la protection. Les modules de la protection doivent donc nouer et entretenir des relations variées, y compris avec les missions des Nations Unies. En effet, compte tenu de leurs capacités importantes, comme le personnel militaire et policier en uniforme, les bons offices et les composantes des droits de l'homme intégrées, celles-ci ont un rôle important à jouer dans la protection et le module de la protection doit s'efforcer de s'engager à leurs côtés à un stade précoce, afin de garantir la meilleure coordination possible des actions menées et de leur impact. Cet engagement auprès d'une mission des Nations Unies peut prendre de nombreuses formes et ne signifie pas que les acteurs humanitaires vont avaliser systématiquement ses politiques ou ses décisions. Il ne s'agit pas de savoir si le module de la protection doit ou non s'engager auprès d'une telle mission mais comment il doit le faire.

¹ Des contributions ont été apportées par les modules de la protection sur le terrain d'Afghanistan, du Burundi, de Côte d'Ivoire, de RDC, de Haïti, de Libye, des tPo, du Soudan (Darfour), du Soudan du Sud et de Somalie.

² On entend par là uniquement les missions de maintien de la paix des Nations Unies et/ou les missions politiques spéciales, et non pas les autres types de missions mandatées par les Nations Unies telles que les missions d'établissement des faits, les missions d'évaluation, etc.

³ Le présent document utilise la définition de la protection énoncée par l'IASC, à savoir : « *la fonction qui comprend toutes les activités visant à assurer que les personnes bénéficient du respect intégral de leurs droits, comme le prévoient la lettre et l'esprit des textes de droit (p. ex. droits de l'homme, DIH, droit des réfugiés)* ».

Toutefois, les consultations ont également révélé que les membres du module de la protection s'inquiétaient des conséquences que pouvait avoir un tel engagement dans certains contextes pour leur neutralité, leur impartialité et leur indépendance et/ou la manière dont celles-ci sont perçues, et par conséquent pour leur capacité à négocier l'obtention de l'accès humanitaire et à dispenser une assistance. Le présent Outil de diagnostic et d'orientation reconnaît que le but et les modalités particulières de l'interaction entre les modules de la protection et les missions des Nations Unies doivent être adaptés au contexte spécifique dans lequel chacune des deux instances opère.

Principes directeurs

Les modules de la protection sur le terrain peuvent fournir un forum efficace permettant de faciliter l'interaction entre les acteurs humanitaires et les missions des Nations Unies pour les questions ayant une forte incidence sur la protection. La relation entre les modules de la protection sur le terrain ainsi que les agences qui en font partie et les missions des Nations Unies doivent être régies par les principes suivants.

- Respect des principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance opérationnelle.
- Respect de la diversité des mandats, approches, attentes et modes opératoires des acteurs contribuant à produire les résultats de la protection.
- Participation et dialogue afin de communiquer les informations de manière transparente, efficace et en temps voulu, en respectant les principes de la confidentialité et de la protection des victimes, des témoins et des sources d'information, et afin de coordonner les actions et de tenter de résoudre les problèmes qui se posent.
- Promotion d'un processus décisionnel consensuel et d'une expression à l'unisson, ou du moins de manière coordonnée, en tant que module de la protection.
- Engagement à ce que les activités de protection entreprises soient planifiées, mises en œuvre et évaluées conformément aux droits, aux normes et aux standards internationaux applicables.

Rôle du Module global de la protection

Le Module global de la protection peut aider les modules de la protection sur le terrain :

- par des conseils, des orientations et une formation ;
- par la communication des meilleures pratiques, d'informations et de ressources ;
- par la mise en place, à leur demande, de missions d'appui technique ou de déploiement rapide ciblées sur le terrain ;
- par des contacts et des actions de plaidoyer en faveur du terrain au niveau du Siège, notamment de manière à ce que les considérations relatives à la protection soient intégrées aux exposés détaillés adressés au Conseil de sécurité avant le renouvellement des mandats et prises en compte dans les processus de planification plus larges des missions des Nations Unies au niveau du Siège, dans les réunions d'information organisées à l'intention des Etats membres des Nations Unies et des organisations régionales dans divers forums, etc.

Objectif et portée

L'Outil de diagnostic et d'orientation a pour but de faciliter les discussions et les prises de décision entre les membres du module de la protection sur le terrain en fournissant une série de questions types qu'il convient de se poser lorsque l'on étudie le contexte dans lequel le module travaille et la nature de la mission des Nations Unies, ainsi que les conséquences que peuvent avoir ces aspects pour l'interaction du module avec la mission des Nations Unies. Enfin, il doit aider le module de la protection sur le terrain à définir à l'avance les modalités de son engagement aux côtés d'une mission des Nations Unies afin de parvenir aux meilleurs résultats possibles en matière de protection. Les discussions autour de ces questions et les réponses qui leur seront apportées peuvent contribuer à mettre en évidence les domaines consensuels ou ceux qui sont sensibles, et aider le module de la protection sur le terrain à décider comment travailler le plus efficacement et de la manière la plus appropriée avec les missions des Nations Unies.

Cet outil s'appuie sur les évaluations et les analyses plus larges de la protection menées par les modules de la protection lorsqu'ils élaborent leur stratégie et doit être utilisé conjointement avec elle. Les réponses à nombre de questions énumérées ci-dessous peuvent donc déjà découler clairement de cette stratégie. Les résultats de ces discussions doivent permettre de bien comprendre le but que cherche à atteindre le module de la protection à travers son interaction avec la mission des Nations Unies, et quels sont les domaines de convergence, les avantages comparatifs et les modalités à suivre concernant les aspects sensibles. Ces résultats doivent ensuite être clairement incorporés à la stratégie du module de la protection.

L'Outil de diagnostic et d'orientation est spécifique à l'interaction des modules de la protection sur le terrain avec les missions des *Nations Unies*, bien qu'il puisse aussi servir de guide pour les situations où les modules de la protection n'ont pas été activés mais où une coordination sectorielle similaire de la protection est en place parallèlement à des missions des Nations Unies⁴.

A. Questions à se poser

La partie A pose une série de questions permettant de mieux comprendre le mandat et la structure d'une mission des Nations Unies, ainsi que les relations avec elle. Elle comporte également des questions sur les acteurs nationaux et les relations qu'entretiennent avec eux à la fois la mission des Nations Unies et le module de la protection sur le terrain. Ces questions donnent matière à réflexion et entendent stimuler le débat sur tout un éventail de sujets. S'il peut être facile de répondre à certaines, il faudra consulter la mission des Nations Unies pour s'assurer de la réponse à apporter à d'autres. Cette note d'orientation ne traitera pas nécessairement de tous les thèmes soulevés par ces questions. Un dernier ensemble de questions a trait aux relations avec les acteurs armés étrangers comme les missions régionales ou de stabilisation, si et là où de tels acteurs sont

⁴ Voir <http://www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html> pour connaître les pays où les modules de la protection sont déployés parallèlement à une mission des Nations Unies.

présents. Elle ne porte pas sur l'engagement auprès des forces de sécurité nationales ou d'acteurs armés non étatiques, ou encore auprès de missions d'organisations régionales ou de missions de stabilisation qui ne sont pas dirigées par les Nations Unies, y compris celles qui sont susceptibles d'être parties à un conflit. Ces questions visent au contraire à faire mieux comprendre la manière dont les modules de la protection sur le terrain peuvent travailler avec les missions des Nations Unies afin d'inciter ces acteurs à atteindre des résultats positifs en matière de protection.

Questions sur le mandat de la mission : Quel est le mandat de la mission ? Quel rôle a la mission dans la protection des groupes spécifiques comme les survivant(e)s de la violence liée au genre ou les enfants ? Quels sont le rôle ou les activités de la mission concernant la lutte anti-mines ou les droits relatifs au logement, au foncier et à la propriété ? Quels sont les priorités stratégiques définies par la mission et comment la protection est-elle prise en compte dans ces priorités ? Comment la mission fait-elle connaître son rôle en matière de protection ? Comment la mission s'engage-t-elle auprès des parties au conflit et des communautés locales et quelle influence a-t-elle sur elles ? La mission est-elle présente aux côtés de toutes les parties au conflit ? La mission est-elle spécifiquement mandatée pour apporter son appui au gouvernement d'accueil ? Soutient-elle ses forces de sécurité ? Le gouvernement commet-il des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire ou est-il complice de telles violations, ou est-il une source de violence contre la population affectée ? La mission a-t-elle pour mandat de soutenir un accord ou un processus de paix ? Cet accord ou ce processus de paix bénéficie-t-il d'un large soutien ou est-il contesté ? Par qui ? La mission a-t-elle pour mandat de fournir un soutien logistique à une mission militaire non onusienne déployée dans le pays ? La mission des Nations Unies court-elle des risques « hérités » ou de réputation dans le pays ? La mission est-elle mandatée pour mener ou mène-t-elle des opérations offensives ou d'imposition de la paix ? Lorsque la mission effectue des opérations militaires, comment les risques de protection ou les répercussions négatives de ces opérations sur les civils sont-ils communiqués ou pris en compte ? Comment les membres du module de la protection assurent-ils le respect des principes humanitaires ?

Questions sur les acteurs de la mission : Quelles composantes (civile, policière et militaire) et quels acteurs de la mission participent à la protection ou sont concernés par elle et comment ? La mission possède-t-elle une composante des droits de l'homme, des conseillers chargés de la protection des enfants et/ou des femmes ? La mission a-t-elle une stratégie de protection des civils ? De quels mécanismes/forums, tant au niveau national que sur le terrain, la mission dispose-t-elle pour coordonner en interne les éventuelles décisions de protection ou prendre le cas échéant de telles décisions ? Qui prend les décisions relatives à la protection au sein de la mission, outre le Représentant spécial du Secrétaire général (SRSG) ? Quels autres mécanismes de coordination (non axés sur la protection) au sein de la mission ont un rapport avec la protection (p. ex., centre d'opérations conjoint ou cellule de crise) et sont-ils accessibles aux acteurs externes à la mission ? De quel Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (DSRSG) les composantes de la mission relatives à la protection relèvent-elles ?

Questions sur les dispositifs d'intégration des Nations Unies : Quels sont les dispositifs d'intégration des Nations Unies ? Quels sont les dispositions du cadre stratégique intégré (ou un document similaire) concernant la protection ? Existe-t-il une intégration structurelle, c'est-à-dire y a-t-il une personne qui assume la triple fonction de DSRSG/CR/CH ? Quel est son rôle en matière de protection par rapport à celui d'un autre DSRSG (p. ex., politique ou primauté du droit) ?

Questions sur le module de la protection et ses membres : Qui est représenté dans le module de la protection (p. ex., entités des Nations Unies, ONGI/ONGN, gouvernement, société civile, composantes de la mission) ? Ses membres participent-ils uniquement à la programmation humanitaire ou prennent-ils également part aux activités de développement ou relatives aux droits de l'homme, au renforcement de la paix et au relèvement précoce ? Ses membres agissent-ils régulièrement en interaction avec la mission hors du contexte du module de la protection dans d'autres réunions ou forums ? Dans quelle mesure les membres du module de la protection ou des acteurs humanitaires au sens plus large dépendent-ils des ressources militaires ou civiles de la mission (p. ex., escortes armées, transport ou logistique) ? Le module de la protection a-t-il besoin d'un appui dans certains domaines particuliers ? Le module de la protection se heurte-t-il à certains problèmes ou certaines questions sensibles dans son interaction avec la mission des Nations Unies ? Ces problèmes ou ces questions concernent-ils uniquement le module de la protection ou d'autres modules les rencontrent-ils également ?

Questions sur les relations avec les acteurs nationaux : Si des acteurs commettent des violences ou représentent une menace pour la population, comment considèrent-ils la mission des Nations Unies, les Nations Unies de manière plus générale, la communauté humanitaire et divers segments de la population ? Font-ils la différence entre les acteurs civils, militaires et de la police des Nations Unies ? Représentent-ils le gouvernement national d'accueil ou sont-ils étroitement liés avec lui ? Quelle est la position de la mission des Nations Unies vis-à-vis de ces acteurs ? Qui participe à ces groupes et pourquoi ? Quels problèmes posent les interactions avec ces groupes ? La mission des Nations Unies a-t-elle des liens avec ces éléments lui permettant d'influencer leur comportement ou cette interaction est-elle limitée d'une quelconque manière ?

Questions sur les relations avec les missions régionales ou de stabilisation, le cas échéant : Quels acteurs armés externes interviennent sur le terrain ? Quel est leur mandat concernant l'utilisation de la force et d'où provient-t-il ? Quel est leur objectif concernant le recours à la force, c'est-à-dire cherchent-ils à neutraliser un ennemi ou à maintenir la paix entre les parties au conflit ? Comment cette force est-elle utilisée (de manière offensive, défensive ou à titre de dissuasion) ? Quelles règles régissent leur engagement/quels principes président à la conduite des hostilités ? Quelles sont leurs capacités ? Existe-t-il des mécanismes permettant d'évaluer et d'atténuer l'impact des opérations sur les personnes et les infrastructures civiles ? Ces forces opèrent-elles en vertu d'un mandat des Nations Unies ? Les Nations Unies leur fournissent-elles un appui matériel ou autre ? La mission des Nations Unies a-t-elle établi avec ces forces des relations lui permettant d'influencer

leur comportement ? Ces acteurs militaires fournissent-ils des secours ou une aide au développement ? Comment sont-ils perçus ?

B. Conséquences et conditions de l'engagement

La partie B étudie les conséquences potentielles des problématiques soulevées lors de la phase des questions et fournit des orientations, notamment sur les types spécifiques d'interaction à la partie C.

Les missions des Nations Unies ont souvent pour mandat d'exécuter un vaste éventail d'activités afin de renforcer la protection des populations affectées⁵, notamment :

- Des interventions visant à protéger les civils exposés à une menace imminente de violence physique
- La promotion et la protection des droits de l'homme, y compris par un suivi et l'établissement de rapports, par des actions de plaidoyer, des orientations techniques, une formation, un renforcement des capacités, etc.
- L'application des résolutions du Conseil de sécurité relatives aux enfants et aux conflits armés, y compris le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information prévu par la résolution 1612 du Conseil de sécurité et l'appui à la justice pour les mineurs
- Le suivi et la communication de l'information sur la violence sexuelle liée aux conflits prévus par la résolution 1960 du Conseil de sécurité
- Aider à créer des conditions favorables aux opérations humanitaires
- Aider à créer un environnement sûr qui soit propice au retour librement consenti des DI et des réfugiés
- Soutenir la primauté du droit
- Lutte anti-mines
- DDR
- Réforme du secteur de la sécurité
- Soutien aux forces militaires non onusiennes déployées dans le pays

Le module de la protection sur le terrain doit identifier tous les éléments du mandat de la mission afin (i) de comprendre toute l'étendue de leur rôle ; (ii) de déterminer comment des éléments particuliers de leur mandat peuvent contribuer au mieux à la protection et compléter les objectifs et les activités du module de la protection sur le terrain ; et (iii) d'identifier les acteurs de la mission chargés des différentes activités relevant du mandat. Si l'on accorde souvent beaucoup d'attention au rôle important que joue le personnel en uniforme pour répondre aux menaces possibles de violence physique, les contributions que peut apporter une mission pour atteindre des résultats en matière de protection peuvent provenir d'autres capacités et tâches de cette dernière. Dès lors, l'engagement auprès de la mission doit aller au-delà de ce rôle particulier.

⁵ Voir *Aide-mémoire du Conseil de sécurité pour l'examen des questions relatives à la protection des civils dans les conflits armés* (2011).

Protection des civils en cas de menace imminente – un mandat spécifique aux missions de maintien de la paix

Le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DPKO) a élaboré un document intitulé *Operational Concept on the Protection of Civilians* qui aide à structurer le rôle des missions de maintien de la paix des Nations Unies visant à renforcer la protection des civils selon trois grands axes : 1) la protection par un processus politique ; 2) la protection contre la violence physique ; et 3) la mise en place d'un environnement protecteur. Ces trois axes entretiennent des synergies claires avec les trois niveaux des activités de protection consistant à intervenir, remédier et renforcer l'environnement⁶ figurant dans le modèle de protection de l'« œuf » du CICR, et il est intéressant d'étudier les activités entreprises par la mission dans ces trois domaines pouvant renforcer et compléter le travail du module de la protection sur le terrain. Lorsque d'éventuelles conséquences négatives de telles activités sont identifiées ou prévues, il convient aussi de définir les mesures pouvant être prises soit par le module de la protection sur le terrain soit par la mission des Nations Unies pour y faire obstacle.

On considère qu'une mission de maintien de la paix a un mandat de protection des civils lorsqu'elle a été chargée de « protéger les civils exposés à une menace imminente de violence physique », si bien que son mandat de protection des civils est beaucoup plus étroit que la définition de la protection donnée par l'IASC ou que l'agenda du Conseil de sécurité des Nations Unies relatif à la protection des civils. Les mandats liés à la protection contre une menace imminente de violence physique s'accompagnent souvent de restrictions telles que « sans préjudice de la responsabilité première du gouvernement » ou « lorsque le gouvernement ne veut ou ne peut assurer une telle protection ». En outre, le consentement des parties et l'absence de recours à la force, sauf en cas d'autodéfense ou de défense du mandat, sont des principes élémentaires du maintien de la paix.

Pour ces raisons, les forces de maintien de la paix invitent généralement tout d'abord les autorités du gouvernement d'accueil à respecter leurs obligations ou les soutiennent ensuite dans leur propre réponse avant d'envisager de recourir à la force pour intervenir en faveur d'une population affectée en danger. Il en va notamment ainsi lorsqu'une mission est explicitement mandatée pour soutenir le gouvernement d'accueil. Si les acteurs humanitaires peuvent fonctionner en « mode de substitution » pour l'apport de services, les membres du module de la protection doivent comprendre que les missions de maintien de la paix des Nations Unies sont moins disposées à se substituer aux autorités gouvernementales lorsqu'il s'agit de recours à la force ou d'activités impliquant le recours à la force. Qui plus est, les missions de maintien de la paix des Nations Unies ne disposent pas de suffisamment de soldats ou de ressources pour protéger toutes les personnes en tout temps, ou pour apporter leur aide ou intervenir dans l'éventail plus large des problèmes de protection évoqués dans la définition de l'IASC.

⁶ V. Metcalfe, S. Haysom and S. Gordon, Trends and challenges in humanitarian civil-military coordination, HPG Working Paper (May 2012), p. 26.

Il est important de connaître avec précision et réalisme les capacités militaires de la mission, par exemple le nombre de lieux où elle peut intervenir ou de patrouilles qu'elle peut réellement effectuer, etc. Ces informations ne doivent pas reposer sur des hypothèses mais doivent avoir été fournies par les acteurs militaires eux-mêmes. Il est également primordial de hiérarchiser les demandes lorsque l'on sollicite l'appui de la composante militaire d'une mission des Nations Unies et d'être le plus précis possible quant à la nature du soutien requis. Les relations avec la composante militaire d'une mission sont aussi régies par les principes directeurs civilo-militaires humanitaires plus larges⁷.

Les missions politiques spéciales des Nations Unies n'ont pas pour mandat d'intervenir militairement lorsque des civils sont exposés à « une menace imminente de violence physique » dans la mesure où elles ne possèdent pas de forces militaires de maintien de la paix bien qu'elles aient un rôle politique à jouer dans l'apport d'une solution à la situation concernée.

Références utiles : Résolutions du Conseil de sécurité spécifiques à la mission ; DKPO/DFS, *Operational Concept on the Protection of Civilians in UN Peacekeeping Operations* (2010) ; DPKO/DFS, *Framework for the Development of Comprehensive POC Strategies in UN Peacekeeping Operations* (2011) ; stratégies plus larges de protection des civils spécifiques à la mission ; Nations Unies, *Les directives concernant l'utilisation de ressources de défense militaires et civiles à l'appui des activités humanitaires des Nations Unies dans les situations d'urgence complexes* (Directives RMPC, 2006) ; IASC, *Updated Guidelines on the Use of Armed Escorts for Humanitarian Convoys - IASC Non-Binding Guidelines* (2013) ; Orientations spécifiques aux pays en matière de coordination civilo-militaire ; procédures opérationnelles standard des missions des Nations Unies spécifiques aux pays ; et ordres simplifiés (FRAGO) pour les escortes armées.

Tâches plus étendues relevant d'un mandat

La plupart des missions des Nations Unies ont pour mandat d'effectuer tout un éventail de tâches relevant de la définition plus large de la protection énoncée par l'IASC et qui soutiennent le travail du module de la protection et/ou entretiennent des synergies avec lui.

En juin 2013, huit missions politiques spéciales des Nations Unies et sept missions de maintien de la paix avaient un mandat des **droits de l'homme**⁸, portant notamment sur la promotion et la protection des droits de l'homme par des activités comme le suivi et la communication

⁷ Les fonctionnaires de l'OCHA chargés de la coordination civilo-militaire (CMCoord) peuvent, le cas échéant, être une ressource précieuse pour identifier les interlocuteurs militaires au sein de la mission ou communiquer avec eux, prodiguer des conseils sur la politique existante et aider à formuler des réponses.

⁸ MANUA (Afghanistan), MANUI (Iraq), MANUSOM (Somalie), BNUB (Burundi), BINUCA (République centrafricaine), BINUGBIS (Guinée-Bissau), BINUCSIL (Sierra Leone) et MANUL (Libye) ; MINUAD (Darfour/Soudan), MONUSCO (RDC), MINUSS (Soudan du Sud), ONUCI (Côte d'Ivoire), MINUSTAH (Haïti), MINUL (Libéria) et MINUSMA (Mali).

d'informations sur les droits de l'homme, le plaidoyer en faveur de ces droits, des orientations techniques, une formation, le renforcement des capacités, etc. En outre, même en l'absence d'un mandat explicite de protection des droits de l'homme, le caractère central des droits de l'homme a été progressivement reconnu dans les politiques et documents fondamentaux des Nations Unies, jetant les bases d'opérations de maintien de la paix pluridimensionnelles ou de missions politiques spéciales⁹. Le cadre politique comporte deux exigences essentielles. La première stipule que tous les personnels d'une mission des Nations Unies ont pour responsabilité de promouvoir et de protéger les droits de l'homme dans le cadre de leurs fonctions. Cette obligation s'applique au plus haut niveau de l'encadrement tout comme à l'ensemble des composantes de la mission et à leur personnel, y compris militaire et policier, auquel il est demandé d'être conscient de l'incidence de leur travail sur les questions relevant des droits de l'homme et de la manière dont leurs tâches et leurs activités peuvent promouvoir ces aspects. La seconde fait valoir que le droit relatif aux droits de l'homme doit être la « règle à suivre » pour les activités des missions des Nations Unies. Les fonctions principales relatives aux droits de l'homme sont assumées par les composantes des droits de l'homme des missions des Nations Unies, dont le responsable est le représentant du Haut Commissaire aux droits de l'homme dans le pays.

De nombreuses missions sont chargées de répondre aux besoins spécifiques de protection des enfants et peuvent avoir des **conseillers chargés de la protection des enfants** qui mènent des activités comme la formation du personnel en matière de protection, de droits et de bien-être des enfants ; le suivi et la communication d'informations sur les violations graves commises contre des enfants dans le cadre du Mécanisme de surveillance et de communication de l'information (MRM) prévu par la résolution 1612 et en coordination avec l'UNICEF ; l'engagement aux côtés du gouvernement et des groupes armés afin d'élaborer des plans d'action visant à mettre fin au recrutement des enfants et à d'autres violations graves ; et la communication d'informations sur les enfants dans les conflits armés au Conseil de sécurité. Des **conseillers chargés de la protection des femmes** sont de plus en plus déployés dans le cadre des missions des Nations Unies pour lutter contre la violence sexuelle liée aux conflits. Ils peuvent être déployés en tant que conseillers au sein du bureau du Représentant spécial du Secrétaire général et être intégrés aux sections de la mission consacrées aux droits de l'homme et à la problématique du genre. Leurs activités consistent notamment à coordonner la mise en œuvre du Mécanisme de suivi, d'analyse et de communication de l'information (MARA) prévu par la résolution 1960 du Conseil de sécurité ; à instaurer un dialogue avec les parties au conflit afin d'obtenir d'elles qu'elles s'engagent à lutter contre la violence sexuelle liée aux conflits ; à assurer la formation et le renforcement des capacités au sein de la mission ; et à intégrer les considérations relatives à la violence sexuelle liée aux conflits au sein de la mission et à prodiguer des conseils sur ce sujet.

Les composantes des **affaires civiles** sont également des interlocuteurs utiles pour les modules de la

⁹ Rapport du SG de 1997 sur la réforme ; rapport Brahimi de 2000 ; rapport du SG de 2005 Dans une liberté plus grande, décision du SG de 2005 sur les droits de l'homme dans les missions intégrées.

protection. Les fonctionnaires chargés des affaires civiles peuvent remplir trois rôles en fonction du mandat de la mission : représentation, suivi et facilitation à l'échelle de toute la mission au niveau local ; gestion des conflits, instauration d'un climat de confiance et appui à l'élaboration de l'espace politique ; et soutien au rétablissement et à l'extension de l'autorité de l'Etat. Au sein des opérations de maintien de la paix, le personnel des affaires civiles travaille étroitement avec les acteurs de la société civile et les communautés locales et contribue à l'évaluation par la mission des menaces auxquelles sont exposées les populations affectées et de leurs vulnérabilités, ainsi que de sa stratégie de protection des civils. Dans certains contextes, les affaires civiles peuvent être appelées à assurer une fonction d'alerte précoce en cas de conflit au niveau local, en particulier concernant la protection des civils, en transmettant des informations sur les risques potentiels et les menaces auxquelles sont exposés les civils à d'autres éléments civils de la mission et aux composantes en uniforme. Plus généralement, les affaires civiles contribuent également à la protection en soutenant la réconciliation et la gestion des conflits au niveau local ; en favorisant le recours au dialogue afin d'éviter les flambées de violence contre les civils ; et en plaidant en faveur de la résolution pacifique des conflits.

L'étude récente du DPKO/DFS intitulée *Comparative Study and Toolkit on Protection of Civilians – Coordination Mechanisms in UN Peacekeeping Missions* expose dans les grandes lignes le rôle joué par les diverses composantes de la mission à l'appui des mandats de protection des civils, tandis que les politiques plus spécifiques comme celles citées ci-dessous livrent des informations plus détaillées.

Références utiles : OHCHR/DPKO/DFS/DPA, *Policy on Human Rights in United Nations Peace Operations and Political Missions* (2011) ; DPKO/DFS *Policy on mainstreaming the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict in UN Peacekeeping Operations* (2009) ; DPKO/DFS, *Manuel sur les affaires civiles* (2012) ; DPKO/DFS, *Justice Components in United Nations Peace Operations* (2011).

Le principe de l'intégration

La Décision sur l'intégration de 2008 du Comité politique du Secrétaire général a réaffirmé que l'intégration était le principe directeur pour toutes les situations de conflit et d'après-conflit où les Nations Unies possèdent une équipe de pays et une opération de maintien de la paix pluridimensionnelle ou une mission/un bureau intégré, qualifiés de « présences intégrées »¹⁰. L'intégration a pour but de permettre aux Nations Unies d'optimiser son impact collectif ainsi que celui de ses composantes individuelles dans le soutien aux pays sortant d'un conflit, en se

¹⁰ Au 1^{er} avril 2013, le principe d'intégration s'appliquait dans 18 pays. Le DOMP est le département chef de file pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans 9 pays : Côte d'Ivoire, RDC, Libéria, Mali, Soudan du Sud, Soudan (Darfour), Afghanistan, Kosovo et Haïti. Le DAP est le département chef de file pour les missions politiques spéciales des Nations Unies dans 9 pays : Burundi, République centrafricaine, Guinée-Bissau, Libye, Sierra Leone, Somalie, Iraq, Israël/tPo et Liban.

concentrant sur les activités nécessaires pour consolider la paix. Il s'agit d'un principe plutôt que d'une structure, qui peut prendre différentes formes. Au minimum, l'intégration nécessite des diverses composantes du système des Nations Unies (a) qu'elles élaborent une approche commune de la situation ; (b) qu'elles s'entendent sur le moment, le lieu et la manière de répondre aux priorités majeures relatives à la consolidation de la paix ; et (c) une fois le consensus atteint, qu'elles assurent un suivi et communiquent conjointement des informations sur les avancées réalisées en direction de ces priorités. Les priorités de consolidation de la paix et les rôles différents à jouer sont consignés dans un cadre stratégique intégré, où figurera probablement la protection des civils comme question transverse.

Les recherches ont montré que les dispositifs d'intégration des Nations Unies avaient facilité la mise en place d'actions complémentaires de plaidoyer entre les acteurs humanitaires, politiques et de maintien de la paix des Nations Unies qui avaient parfois permis d'influer efficacement sur les parties prenantes externes concernant la protection des civils et l'accès humanitaire. Toutefois, ils ont également posé des problèmes, notamment dans certains cas où des responsables individuels de missions des Nations Unies cherchaient à limiter l'engagement auprès de groupes armés non étatiques ou à restreindre le plaidoyer en faveur de l'action humanitaire lorsqu'ils estimaient que celui-ci avait des répercussions négatives sur les priorités politiques¹¹. Face à ces problèmes, l'IASC a rédigé une note d'information pour que l'évaluation des risques soit prise en compte dans la préparation de la mission¹². Ce document recommande notamment, dans les environnements « à haut risque », de faire preuve d'une plus grande prudence lors de l'établissement de dispositifs intégrés qui incorporent structurellement et/ou relie de manière très visible les acteurs humanitaires à une mission politique ou de maintien de la paix, comme dans le cas d'une personne assumant la triple fonction de DSRSG/CR/CH au sein de la mission.

Tous les coordonnateurs humanitaires (CH) doivent soutenir les actions de plaidoyer humanitaire, en particulier concernant l'accès aux populations concernées et leur protection, aspects qui sont repris dans leur pacte avec le coordonnateur des interventions d'urgence. Cela reste vrai lorsqu'un coordonnateur humanitaire fait également office de Représentant spécial adjoint du Secrétaire

¹¹ V. Metcalfe, A. Giffen and S. Elhawary, *UN Integration and Humanitarian Space*, (décembre 2011), p.3

¹² IASC Task Force on Humanitarian Space and Civil-Military Relations, *UN integration and humanitarian space: building a framework for flexibility* (2013). Ce document est en accord avec la Décision sur Secrétaire général sur les droits de l'homme dans les missions intégrées (2005/24) et doit être lu conjointement avec elle, et le document publié conjointement par l'OHCHR, le DPKO, le DPA et le DFS intitulé *Policy on Human Rights in United Nations Peace Operations and Political Missions*, qui prévoient l'intégration structurelle comme dispositif systématique par défaut pour les droits de l'homme dans les opérations pluridimensionnelles de maintien de la paix et les missions politiques spéciales. En outre, ce document est conforme aux dispositifs établis de l'IASC, en vertu desquels le HCDH, y compris lorsqu'il est structurellement intégré aux opérations pluridimensionnelles de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales, est un chef de file potentiel du module de la protection, à l'instar du HCR et de l'UNICEF.

général (DSRSG) pour une mission des Nations Unies. Dans certaines opérations de maintien de la paix, des DSRSG/CR/CH remplissant cette triple fonction peuvent en outre assumer un rôle de direction ou d'appui concernant le mandat de protection des civils de la mission. De même, certains personnels de la mission des Nations Unies ayant un rôle de protection, comme les fonctionnaires chargés des droits de l'homme et de la protection de l'enfance, font souvent rapport au DSRSG responsable de la politique ou de la primauté du droit, si bien que ce bureau jouera aussi un rôle dans les efforts globaux déployés par la mission pour soutenir la protection.

Références utiles : Nations Unies, *Policy on Integrated Assessment and Planning* (2013), IASC Task Force on Humanitarian Space and Civil-Military Relations, *UN integration and humanitarian space: building a framework for flexibility* (2013).

Forces de sécurité non onusiennes

Si des forces de sécurité nationales ou internationales reçoivent une assistance matérielle d'entités des Nations Unies, cette assistance doit respecter les principes et les mesures énoncés dans le document des Nations Unies intitulé *Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes*, qui vise à intégrer les droits de l'homme dans l'appui fourni par des entités des Nations Unies à des forces de sécurité non onusiennes de manière globale, afin de veiller à ce que ce soutien soit conforme aux Buts et aux Principes énoncés dans la Charte de l'Organisation et aux obligations qu'a cette dernière, en vertu du droit international, de respecter, de promouvoir et d'encourager le respect du droit humanitaire, des droits de l'homme et du droit des réfugiés. Lorsqu'une mission des Nations Unies intervient aux côtés d'une force internationale non onusienne, cette mission peut être un partenaire utile pour tenter d'amener cette instance à respecter les obligations et les normes du droit international dans la conduite des hostilités et à réduire au maximum les répercussions des hostilités sur les civils.

Références utiles : Nations Unies, *Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes* (2011).

C. Types d'interaction avec les missions des Nations Unies

Les modules de la protection peuvent agir en interaction avec des missions des Nations Unies dans les domaines exposés ci-dessous. Ces domaines ne seront pas tous appropriés pour tous les types de missions des Nations Unies et ne conviendront pas non plus en tout temps. Par exemple, lorsqu'une mission des Nations Unies est spécifiquement chargée de soutenir un gouvernement d'accueil engagé dans un conflit armé ou d'appuyer un processus de paix qui ne bénéficie plus du soutien de groupes substantiels, elle peut ne pas être considérée comme neutre. En outre, la mission des Nations Unies peut avoir pour tâche de prêter son concours à un gouvernement d'accueil lui-même

responsable de violations des droits de l'homme et peut être considérée comme perpétuant les préjudices subis par les civils.

Lorsque que les forces des Nations Unies sont engagées dans des opérations de combat et sont elles-mêmes parties au conflit, la mission des Nations Unies sera presque certainement considérée par certains acteurs comme perpétuant les préjudices. Dans ces contextes, il est essentiel que les membres du module de la protection préservent leur neutralité, leur impartialité et leur indépendance réelles et perçues comme telles, afin de conserver leur capacité à négocier l'accès humanitaire et l'apport d'une assistance. Une interaction plus discrète avec la mission peut donc être préférable à des relations ouvertes et visibles. L'échange d'informations, les actions de plaidoyer et les communications, la formation et la planification des scénarios, ainsi que la coordination stratégique peuvent rester de mise, tandis que l'engagement visible comme sous forme de missions conjointes et d'utilisation des ressources de la mission sera moins indiqué.

Le module de la protection doit être clair quant aux raisons pour lesquelles il s'engage auprès de la mission et aux buts précis qu'il espère ainsi atteindre. Cette attitude l'aidera à identifier les interlocuteurs les plus adaptés au sein de la mission et à juger si les dispositifs mis en place s'avèrent efficaces.

Participation à des forums de coordination

La participation des personnels d'une mission des Nations Unies au module de la protection sur le terrain peut être justifiée compte tenu de leur rôle de protection mais également pour faire comprendre les rôles, les responsabilités et les capacités de la mission. Un certain nombre de personnels de missions qui effectuent ou soutiennent des activités de protection de plus grande ampleur ont déjà été mentionnés ci-dessus et leur participation au module de la protection et aux domaines de responsabilité concernés peut contribuer à assurer une communication régulière d'informations et une coordination ou une complémentarité des actions mises en œuvre. Dans certains cas, la composante des droits de l'homme d'une mission des Nations Unies peut diriger ou codiriger des modules de la protection ou des domaines de responsabilité¹³. Dans les contextes où il n'est pas jugé judicieux d'intégrer du personnel d'une mission des Nations Unies aux modules de la protection, d'autres modalités doivent être instaurées en fonction du but de l'engagement, par exemple en créant des occasions séparées de rencontrer ou de nommer du personnel de liaison.

Les interactions avec les personnels militaires et de la police en uniforme sont nécessaires mais leur participation directe aux réunions du module de la protection peut ne pas être appropriée dans tous les contextes, en particulier lorsqu'ils ont recours à la force dans l'exécution de leur mandat. Dans ces cas, le module de la protection peut choisir d'organiser des réunions séparées avec le personnel en uniforme, soit régulièrement soit sur des questions précises, avec tous les représentants du module ou certains d'entre eux uniquement. Le module de la protection peut aussi vouloir définir des règles fondamentales de participation du personnel en uniforme, comme l'interdiction

¹³ Voir note 11.

d'introduire des armes dans les enceintes humanitaires des Nations Unies, etc. Les fonctionnaires de l'OCHA chargés de la coordination civilo-militaire peuvent également assumer un rôle de liaison à cet égard. De même, les décisions d'utiliser des ressources militaires, qu'il s'agisse d'escortes armées ou d'hélicoptères, pour avoir plus facilement accès aux régions isolées, doivent respecter le principe du dernier ressort et les conséquences de cette utilisation sur la neutralité, l'impartialité et l'indépendance réelles ou sur leur perception doivent être soigneusement prises en considération¹⁴.

Les missions de maintien de la paix ayant pour mandat de protéger les civils mettent de plus en plus en place des mécanismes internes pour planifier et coordonner la protection des civils entre les composantes militaire, civile et de la police. Lorsque de tels forums existent, l'agence chef de file du module de la protection et l'OCHA y participent généralement en tant qu'observateurs et peuvent faire office de trait d'union avec le module de la protection sur le terrain. Diverses agences des Nations Unies et/ou d'autres membres du module de la protection peuvent aussi être représentés dans d'autres missions des Nations Unies, ou des forums sur la protection peuvent si besoin être organisés à l'échelle de tout le système des Nations Unies et servir d'instance d'échange d'informations, de planification conjointe ou de suivi.

Echange d'informations

Dans les situations où les composantes d'une mission des Nations Unies participent activement au travail d'un module de la protection, une ligne de communication directe avec la mission est établie. Toutefois, dans la mesure où les missions des Nations Unies sont généralement de grande ampleur et comportent de multiples composantes et sections, on ne peut partir du principe que les informations données ou les demandes adressées à une partie de la mission seront systématiquement communiquées à une autre. Pour cette raison, il est important de préciser la manière dont les questions ou les informations sont dirigées ainsi que comment/par qui elles seront transmises.

Lorsque des informations sont échangées, le module de la protection doit garantir la confidentialité et la protection des victimes, des témoins et des sources d'information, en particulier concernant des cas individuels. Le module de la protection sur le terrain doit également savoir quel type d'informations la mission des Nations Unies communique à l'extérieur et de quelle manière, et doit décider si et dans quelles conditions les informations qu'il fournit peuvent être transmises et quelles garanties doivent être exigées. Ces modalités peuvent être fixées au niveau du terrain dans le cadre d'un protocole d'échange d'informations avec ou incluant la mission des Nations Unies définissant les règles fondamentales et les responsabilités des membres, ainsi que les modalités de cet échange (par exemple, quelles informations, quand, avec qui et comment, avec aussi des processus de

¹⁴ Voir Foreign Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations: What is last resort? (UN OCHA avril 2012) et IASC Non-Binding Guidelines on the Use of Armed Escorts for Humanitarian Convoys (27 février 2013).

vérification). Ce protocole doit assurer le respect des normes les plus élevées de collecte de données et d'échange d'informations¹⁵.

Outre l'apport d'un appui aux interventions rapides liées aux événements en cours dans le contexte donné, ces protocoles pourraient comporter des dispositions prévoyant la communication d'informations aux mécanismes plus larges de rapports des Nations Unies, comme le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information prévu par la résolution 1612 du Conseil de sécurité (MRM) et le Mécanisme de suivi, d'analyse et de communication de l'information prévu par la résolution 1960 du Conseil de sécurité (MARA), ainsi que les mécanismes de défense des droits de l'homme des Nations Unies (p. ex., les rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies), les groupes d'experts ou les experts indépendants. Par l'intermédiaire des arrangements interinstitutions existants, le module de la protection sur le terrain peut également contribuer aux rapports thématiques et nationaux adressés par le Secrétaire général au Conseil de sécurité, ou par la Haut Commissaire aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, et participer à la préparation des rapports rédigés par les composantes des droits de l'homme (p. ex., rapports publics thématiques et périodiques). Il peut aussi échanger des informations et fournir des contributions sur les principales tendances et préoccupations de protection en vue des réunions d'information organisées par l'OCHA à l'intention du groupe informel d'experts sur la protection des civils du Conseil de sécurité avant le renouvellement des mandats des missions des Nations Unies. Lors de la participation à de tels rapports, il est utile de préciser la manière dont les informations sont échangées, dans quelles conditions, et qui est responsable de quel processus.

[Exemples possibles de situations du terrain à développer] : Participation du module de la protection du Soudan du Sud au Centre d'opérations conjoint de la MINUSS.

Plaidoyer et communication

Le plaidoyer peut être dirigé vers la mission des Nations Unies afin d'influer sur les processus décisionnels relatifs aux questions de protection ou être mené conjointement ou en coordination avec elle afin d'influer sur d'autres parties prenantes, en particulier sur des acteurs étatiques et non étatiques. Les modules de la protection sur le terrain peuvent opter pour des interventions discrètes et privées ou décider de faire des déclarations publiques. Pour tenter d'influer sur les décisions ou les approches d'une mission, la première démarche est généralement plus appropriée, du moins en premier lieu. Le plaidoyer en direction de la mission des Nations Unies doit être le plus spécifique possible. Par exemple, plutôt que de demander une plus grande protection physique pour les DI, il convient d'indiquer les lieux ou les camps précis où ceux-ci se trouvent, si la présence de la police ou de l'armée est souhaitée, si elle l'est à l'intérieur ou à l'extérieur du camp, etc.

¹⁵Voir, pour des orientations, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, du Groupe sectoriel global chargé de la protection (2010), OHCHR, *Manual on Human Rights Monitoring* (2011) et CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection* (2013).

Le coordonnateur humanitaire est le principal soutien du module de la protection, tant pour plaider auprès des parties que pour communiquer avec et à l'intérieur de la mission des Nations Unies. Ce dernier aspect est particulièrement vrai lorsque les fonctions de coordonnateur humanitaire font partie des attributions de l'un des Représentants spéciaux adjoints du Secrétaire général dans le pays et sont donc intégrées à la structure de la mission¹⁶. D'autres personnels des Nations Unies appartenant à la mission et d'autres instances, comme les composantes des droits de l'homme et la Haut Commissaire aux droits de l'homme elle-même (dans la mesure où le responsable des composantes des droits de l'homme est également le représentant de la Haut Commissaire dans le pays) jouent également un rôle important de plaidoyer compte tenu de leur position stratégique au sein de la mission de maintien de la paix des Nations Unies et de leur accès à ses hauts responsables, y compris aux personnels militaires, civils et de la police, et compte tenu également de leur rôle direct de plaidoyer et de leurs relations avec les principaux acteurs et institutions nationaux et internationaux des droits de l'homme et le pays d'accueil.

[Exemples possibles de situations du terrain à développer] : Engagement du module de la protection de l'Afghanistan et de la MANUA auprès de la FIAS ; Groupe de travail sur la protection du Darfour ; protection des civils et des droits de l'homme par la MINUS et engagement du FNUAP en faveur du Soudan ; engagement du module de la protection en Haïti auprès de la MINUSTAH à la suite du tremblement de terre de 2011.

Formation

Le DPKO/DFS a lancé des modules sur la protection des civils dans le contexte du maintien de la paix en 2011 qui dispensent les connaissances de base essentielles sur les responsabilités et les tâches d'une mission de maintien de la paix en matière de protection des civils¹⁷. Ceux-ci sont de plus en plus utilisés dans les formations du personnel en uniforme avant son déploiement et sont adaptés par les missions de maintien de la paix pour en faire des formations initiales à l'intention de l'ensemble du personnel. Au niveau de la mission, différentes composantes, y compris celles relatives aux droits de l'homme, assurent une formation initiale et transmettent de manière générale leur expertise sur la protection des normes relatives aux droits de l'homme. Le HCDH a également mis au point des outils de formation spécialisés comme le *Training Manual on Human Rights for Military Personnel of Peace Operations*, qui s'appuie sur un scénario d'environnement opérationnel et plusieurs petites études de cas tactiques visant à faire acquérir au personnel militaire les connaissances, les qualifications et l'attitude nécessaires pour devenir des acteurs actifs de la promotion et de la protection des droits de l'homme, conformément au mandat de la mission.

¹⁶ La fonction de coordonnateur résident (CR) fait aussi souvent partie des attributions de l'un des DSRSG. Dès lors, tous les représentants des organisations du système des Nations Unies dans le pays feront rapport au CR pour les questions relatives au travail de l'équipe de pays des Nations Unies. Les entités des Nations Unies représentées dans le module de la protection peuvent donc relever du DSRG de la mission.

¹⁷

Pour compléter les outils mentionnés ci-dessus, axés sur les rôles de la mission, le module de la protection doit s'assurer que le personnel de la mission concernée comprend bien le rôle du module de la protection et les activités exécutées par ses membres et peut dispenser à cette fin une formation en coordination avec la mission des Nations Unies. Les modules de la protection peuvent et ont aussi animé une formation spécifique sur des questions relevant de leur compétence. Ils peuvent par ailleurs procéder à des simulations de scénario conjointement avec le personnel de la mission des Nations Unies, à titre de mesure pratique visant à faire mieux comprendre leurs mandats, principes directeurs et activités respectifs. De même, les modules de la protection doivent veiller à ce que leurs membres comprennent le mandat, les rôles et les activités de la mission des Nations Unies concernant la protection, et doivent pour cela travailler si besoin en liaison avec les missions.

Evaluations, suivi et analyse de la protection

Les modules de la protection sur le terrain doivent effectuer des évaluations, un suivi et une analyse de la protection qui peuvent être communiqués aux missions des Nations Unies afin que les deux parties comprennent bien quels sont les problèmes, les menaces et les vulnérabilités en matière de protection, et pour signaler à la mission des Nations Unies les zones ou les domaines prioritaires dans lesquels celle-ci peut jouer un rôle complémentaire au leur. Ces informations sont particulièrement importantes dans les zones où la présence de la mission des Nations Unies est essentiellement de nature militaire, comme dans les bases d'opérations avancées isolées où aucune composante civile de la mission n'est stationnée. Dans une telle situation, les connaissances des partenaires du module de la protection sur le terrain peuvent être particulièrement utiles pour aider la mission à comprendre la situation et à préparer ses interventions en conséquence. Dans de tels contextes, les acteurs militaires peuvent se trouver face à des problèmes dans leurs rapports directs avec les communautés elles-mêmes, notamment avec les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, etc. L'évaluation réalisée par le module de la protection sur la base d'une approche participative peut s'avérer particulièrement précieuse à cet égard.

Les membres du module de la protection et le personnel de la mission des Nations Unies peuvent également effectuer des évaluations communes. Cette pratique permet non seulement de disposer d'informations et d'évaluations communes mais donne aussi l'occasion aux deux instances de s'entendre sur les actions à mener, les priorités, les stratégies d'intervention, etc. L'utilisation des ressources de la mission, qu'il s'agisse d'escortes de sécurité ou d'hélicoptères, pour avoir plus facilement accès aux régions isolées, et la nécessité de respecter le principe du dernier ressort concernant les ressources militaires est un aspect essentiel¹⁸. Les conséquences de cette utilisation

¹⁸ Les directives d'Oslo et les Directives RMPC décrivent comme « dernier ressort » le cas où une capacité ou un besoin matériel spécifique qui ne peut être satisfait avec les ressources civiles disponibles a été identifié et où les moyens militaires étrangers et de la protection civile aideraient à satisfaire ce besoin et à fournir un avantage unique en termes de capacité, de disponibilité et de

sur la perception de la neutralité et de l'indépendance opérationnelle doivent être soigneusement pesées. Lorsqu'une mission des Nations Unies prend part ou apporte son soutien à des opérations offensives contre une partie à un conflit, l'utilisation des ressources militaires ou la participation du personnel en uniforme de la mission à des évaluations conjointes doivent être évitées. Toute mission conjointe doit également définir clairement au préalable qui fera quoi et comment, afin de s'assurer que tous les membres de la mission pourront atteindre leurs objectifs et mener à bien leur travail dans le respect de leurs propres procédures, sans confusion ou entrave. Le personnel de la mission des Nations Unies peut ne pas être en mesure de respecter les modes de présentation de rapports utilisés par le module de la protection compte tenu de leurs exigences différentes en la matière mais les faits essentiels relatifs à une situation doivent correspondre.

[Exemples possibles de situations du terrain à développer] : Les priorités du Module de la protection de la RDC sur ce qui doit/devrait/pourrait être fait doivent être communiquées à la MONUSCO

Elaboration d'une stratégie

Les modules de la protection sur le terrain doivent élaborer leur propre stratégie d'intervention en matière de protection définissant les priorités majeures en fonction d'une évaluation des besoins et des risques de protection, ainsi que leurs méthodologies et leurs structures de coordination. Les objectifs de l'engagement aux côtés des missions des Nations Unies et les résultats attendus doivent faire partie de cette stratégie. Les modules de la protection doivent en outre apporter séparément leur contribution à la propre stratégie relative à la protection des civils adoptée par les missions de maintien de la paix des Nations Unies. La résolution à 1894 du Conseil de sécurité prie le Secrétaire général de veiller à ce que « toutes les missions de maintien de la paix ayant un mandat de protection intègrent des stratégies de protection détaillées dans la planification générale de leurs activités et des plans d'urgence ... avec la participation pleine et entière de tous les acteurs concernés et en concertation avec les équipes de pays des Nations Unies ». Le *DPKO/DFS Framework for Drafting Comprehensive Protection of Civilians (POC) Strategies in UN Peacekeeping Operations* (Cadre d'élaboration de stratégies détaillées de protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, du DOMP/DAM [anglais uniquement]) fournit un modèle à cet égard. Actuellement, seules les opérations de maintien de la paix des Nations Unies mandatées par le Conseil de sécurité pour « protéger les civils contre des menaces imminentes de violence physique » doivent utiliser le cadre ci-dessus et parmi elles, quatre disposent d'une stratégie¹⁹.

Le cadre stipule que les autres entités des Nations Unies opérant dans la zone de la mission et ayant

rapidité d'intervention ; et où les ressources militaires et de la protection civile viendraient compléter les capacités civiles.

¹⁹ En juin 2013, la MINUAD, la MINUSS et l'ONUCI avaient des stratégies de protection des civils à l'échelle de toute la mission, tandis que la MONUSCO et l'équipe de pays des Nations Unies avaient une stratégie de protection à l'échelle du système des Nations Unies.

un mandat ou un programme de protection doivent participer activement à l'élaboration de la stratégie. L'agence chef de file du module de la protection et l'OCHA sont spécifiquement invités à participer aux structures internes de coordination de la protection de la mission en tant que représentants de la communauté humanitaire. Les modules de la protection sont vivement encouragés à prendre part à ce processus afin de faciliter l'adoption d'une analyse commune du contexte, des menaces et des vulnérabilités de la population affectée par les acteurs de la mission et les membres du module de la protection. L'élaboration de cette stratégie est également l'occasion de préciser les priorités et les objectifs communs et ceux qui diffèrent, ainsi que les activités de soutien et les rôles et les responsabilités. C'est au module de la protection et à la mission des Nations Unies qu'il appartient de décider dans quelle mesure la stratégie de protection des civils de la mission des Nations Unies fait référence au module de la protection ou à ses activités. Toutefois, l'engagement du module de la protection envers le document de stratégie d'une mission des Nations Unies ne saurait se substituer à l'élaboration de sa propre stratégie par le module.

Chaque fois qu'une mission des Nations Unies est présente aux côtés d'une équipe de pays des Nations Unies, un cadre stratégique intégré ou un document similaire doit définir les priorités communes en matière de consolidation de la paix et, pour chacune d'elles, la manière dont le système des Nations Unies œuvrera dans son ensemble à y répondre au mieux. La protection des civils ou la prévention de la violence sexuelle et sexiste peuvent figurer parmi les priorités thématiques citées en référence dans le cadre stratégique intégré pour promouvoir des synergies et réduire les doublons sur certains thèmes d'intérêt commun et peuvent ainsi permettre de préciser les objectifs, les rôles et les responsabilités spécifiques à la protection d'une mission des Nations Unies et de l'équipe de pays des Nations Unies. Si ces priorités ne sont pas contraignantes pour les membres d'un module de la protection n'appartenant pas aux Nations Unies, l'équipe de pays des Nations Unies doit également s'engager auprès de l'équipe de pays humanitaire dans le contexte d'une évaluation et d'une planification intégrées. Les évaluations et les analyses produites par le module de la protection peuvent contribuer à ce que les produits tels que l'analyse du conflit rendent dûment compte des problèmes de protection. Le module de la protection peut aussi contribuer à ce que le cadre stratégique intégré complète les stratégies de protection existantes au lieu de les contredire.

Planification des mesures d'urgence

La planification des mesures d'urgence est encore essentiellement assurée par les acteurs humanitaires dans le cadre de la planification globale de l'intervention humanitaire. Les modules de la protection participent naturellement à ce processus. Le module de la protection sur le terrain peut procéder, avec une mission des Nations Unies, à l'élaboration de plans et d'interventions d'urgence en matière de protection, y compris pour aider à définir et à promouvoir une approche commune des menaces et des vulnérabilités ; expliquer les interventions prévues par la communauté humanitaire et la manière dont elles seront mises en œuvre ; et s'entendre sur la manière dont elles seront coordonnées avec la mission afin de s'assurer que des obstacles ne viendront pas menacer leur mise



en œuvre par inadvertance. Il convient également de prêter attention à la manière dont le module de la protection communiquera avec les principaux interlocuteurs de la mission en cas de situations d'urgence et/ou de crise, y compris dans les situations où le personnel peut être évacué et où les lieux de rencontre habituels ne sont plus accessibles.

Annexe I : Références utiles

Générales

- Résolutions du Conseil de sécurité 1265 (1999), 1296 (2000), 1674 (2006) et 1894 (2009) sur la protection des civils ; résolutions 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011) et 2068 (2012) sur les enfants et les conflits armés ; et résolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010) et 2106 (2013) sur les femmes, la paix et la sécurité, et la violence sexuelle liée aux conflits armés
<http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois* (1979)
<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>
- Nations Unies, Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (1990) <http://www2.ohchr.org/french/law/armes.htm>
- IASC, *Growing the Sheltering Tree: Protecting rights through humanitarian action* (2002)
<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=category&category=POLICY&publisher=IASC&type=THEMREPORT&coi=&docid=483eb0d62&skip=0>
- IASC, *Guidance on Human Rights for Humanitarian Coordinators* (2006)
<http://www.refworld.org/publisher,IASC,,4ae9ac8d0,0.html>
- Groupe sectoriel global chargé de la protection : *Manuel pour la protection des déplacés internes* (2010)
<http://www.unhcr.fr/4ad2f824e.html>
- Nations Unies, Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (2011)
http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/20thsession/IdenticalLetterSG25Feb2013_fr.pdf
- CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection* (2013)
<http://www.icrc.org/fr/assets/files/other/icrc-001-0999.pdf>
- Nations Unies, *Cadre analytique et conceptuel de la violence sexuelle liée aux conflits* (2011)
http://stoprapenow.org/uploads/keydocuments/analyticalframework_fr.pdf
- UN Action Guidance Note, "Reporting and Interpreting Data on Sexual Violence from Conflict-Affected Countries: Dos and Don'ts" (2006)
<http://www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1282164733.pdf>
- Nations Unies, *Note d'orientation provisoire – Application de la résolution 1960 du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité (violences sexuelles liées aux conflits)* (2011)
<http://gbvaor.net/wp-content/uploads/2012/10/Provisional-guidance-note-Implementation-of-Security-Council-Resolution-1960-2010-on-Conflict-related-sexual-violence-June-2011-UN-Action-against-Sexual-Violence-in-Conflict-and-OSRSG-SViC-2011-FRENCH.pdf>
- Groupe de travail sur la protection de l'enfance, *Standards minimums pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire* (2012)
<http://cpwg.net/wp-content/uploads/2013/08/CP-Minimum-Standards-French.pdf>

Maintien de la paix

- DPKO, *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (2003)
<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbbs/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>
- DPKO/DFS, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies – Principes et Orientations* (2008)
http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone_doctrine_fr.pdf
- DPKO/DFS *Policy on mainstreaming the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict in UN Peacekeeping Operations* (2009)
http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpkodfs_child_protection_policy.pdf
- DPKO/OCHA *Study: Lessons Learned from the Protection of Civilians by UN Peacekeeping Operations: Dilemmas, Emerging Practices and Lessons* (2009)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Protecting%20Civilians%20in%20the%20Context%20of%20UN%20Peacekeeping%20Operations.pdf>
- DPKO/DFS, *Operational Concept on the Protection of Civilians in UN Peacekeeping Operations* (2010) **LINK PENDING**
- UN, *Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practices* (2010)
<http://www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1291722944.pdf>
- DPKO/DFS, *Framework for the Development of Comprehensive POC Strategies in UN Peacekeeping Operations* (2011)
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/protection_of_civilians/Framework_Comprehensive_PoC_Strategies_EN.pdf
- DPKO/DFS, *Comparative Study and Toolkit on Protection of Civilians – Coordination Mechanisms in UN Peacekeeping Missions* (2013)
<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Pages/Public/viewdocument.aspx?id=2&docid=1301>

Mission des Nations Unies

- OHCHR/DPKO/DFS/DPA, *Policy on Human Rights in United Nations Peace Operations and Political Missions* (2011)
<http://ppdb.un.org/Policy%20%20Guidance%20Database/POLICY%20Human%20Rights%20in%20Peace%20Operations%20and%20Political%20Missions.pdf>
- DPKO/DFS, *Justice Components in United Nations Peace Operations* (2011)
<http://www.unrol.org/files/Justice%20Components%20in%20United%20Nations%20Peace%20Operations.pdf>
- DOMP/DAM, *Manuel sur les affaires civiles* (2012)
http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/pdf/civil_handbook.pdf

- OHCHR/DPKO/DPA/DFS Policy Directive on Public Reporting by Human Rights Components of United Nations Peace Operations (2008)
<http://ppdb.un.org/Policy%20%20Guidance%20Database/080701HRPublicReporting.pdf>

Coordination civilo-militaire humanitaire

- Orientations sur la coordination civilo-militaire spécifiques aux pays
<http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UN-CMCoord/publications>
- IASC, *Document de référence sur les relations entre civils et militaires dans les situations d'urgence complexes* (2004)

<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/FRENCH%20VERSION%20Guidelines%20for%20Complex%20Emergencies.pdf>

- Nations Unies, *Les directives concernant l'utilisation de ressources de défense militaires et civiles à l'appui des activités humanitaires des Nations Unies dans les situations d'urgence complexes* - « Directives RMPC » (Rév. 1, 2006)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/FRENCH%20VERSION%20Guidelines%20for%20Complex%20Emergencies.pdf>
- Nations Unies, *Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe* – « Directives d'Oslo » (Révision 1.1, 2007)
<http://www.ifrc.org/docs/idrl/I798FR.pdf>
- OCHA, OCHA, *Foreign Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Emergency Operations: What Is Last Resort?* (2012)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Last%20Resort%20Pamphlet%20-%20FINAL%20April%202012.pdf>
- IASC, *Updated Guidelines on the Use of Armed Escorts for Humanitarian Convoys* - IASC *Non-Binding Guidelines* (2013)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Armed%20Escort%20Guidelines%20-%20Final.pdf>

Intégration

- Secrétaire général des Nations Unies, *Note d'orientation sur les missions intégrées* (2006)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/FRENCH%20VERSION%20Guidelines%20for%20Complex%20Emergencies.pdf>
- Decisions of the SG – Integration No. 2008/24
<http://www.undg.org/docs/9898/Integration-decision-SG-25-jun-08.pdf>
- Metcalfe, Giffen and Elhawary, *UN Integration and Humanitarian Space* (2011)
<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/FINAL%20Integration%20humanitarian%20space%20study%20Dec11.pdf>
- UN, *Policy on Integrated Assessment and Planning* (2013) **LINK PENDING**
- IASC Task Force on Humanitarian Space and Civil-Military Relations, *UN integration and humanitarian space: building a framework for flexibility* (2013) **LINK PENDING**

