

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
28 décembre 2015
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 24 décembre 2015, adressée à la Présidente
du Conseil de sécurité par le Président du Groupe de travail
du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien
de la paix**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la note de cadrage établie pour le deuxième débat thématique tenu par le Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien de la paix en 2015, le 23 mars, sous l'intitulé « Sûreté et sécurité des soldats de maintien de la paix des Nations Unies : des menaces asymétriques » (Voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de le faire publier comme document du Conseil.

Le Président du Groupe de travail sur les
opérations de maintien de la paix
(*Signé*) Mahamat Zene **Chérif**



**Annexe à la lettre du 24 décembre 2015, adressée
à la Présidente du Conseil de sécurité par le Président
du Groupe de travail du Conseil de sécurité
sur les opérations de maintien de la paix**

**Note de cadrage établie pour le débat thématique du Groupe
de travail sur les opérations de maintien de la paix
sous l'intitulé « Sûreté et sécurité des soldats de maintien
de la paix des Nations Unies : des menaces asymétriques »,
23 mars 2015**

Le 23 mars 2015, le Tchad, qui préside le Groupe de travail sur les opérations de maintien de la paix, animera un débat thématique sous l'intitulé « Sûreté et sécurité des soldats de maintien de la paix des Nations Unies : des menaces asymétriques ». Participeront à cette réunion les membres du Conseil de sécurité et un large éventail d'États Membres, y compris des pays fournisseurs de contingents et de personnel de police. Le représentant suppléant aux affaires politiques spéciales de la Mission des États-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations Unies, David Pressman, le Sous-Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité au Département des opérations de maintien de la paix, Dmitry Titov, et la responsable de la Section des politiques, du plaidoyer et de l'information du Service de la lutte antimines de l'ONU, Abigail Hartley, ont été invités à faire des exposés.

**Menaces asymétriques et incidences des engins explosifs improvisés
sur les opérations de paix des Nations Unies**

L'Organisation des Nations Unies déploie de plus en plus d'opérations de paix (opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales) dans les pays confrontés à des conflits de haute intensité. Selon l'Université des Nations Unies, les deux tiers des soldats de maintien de la paix et près de 90 % du personnel des missions politiques spéciales interviennent actuellement dans ce type de d'environnement^a. L'Organisation des Nations Unies est ainsi de plus en plus la cible de groupes armés, notamment de terroristes, recourant à des tactiques de guerre asymétriques.

Le recours croissant aux engins explosifs improvisés est la meilleure illustration de la menace que représente la guerre asymétrique pour la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies. Les incidences de cette menace pour les opérations de paix des Nations Unies sont multiples.

- Les engins explosifs improvisés ont un coût humain : ils tuent des civils, des soldats de la paix et des membres du personnel humanitaire. Depuis janvier 2013, le bureau au Mali du Service de la lutte antimines a recensé un total de 409 victimes confirmées (135 morts et 274 blessés) d'engins explosifs improvisés, dont 142 (25 morts et 117 blessés) étaient des soldats de la paix déployés par la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA). Ce chiffre représente environ 85 % du nombre total de victimes parmi les soldats de la paix de la MINUSMA (158).

^a Voir *Examining Major Recent Trends in Violent Conflict* (Université des Nations Unies, 2014).

Durant les six derniers mois, la MINUSMA a eu à déplorer plus de victimes que toutes les autres opérations de paix réunies.

- Les engins explosifs improvisés ont un coût financier : ils exigent des mesures de protection, notamment des formations complémentaires et des équipements spécialisés coûteux, tels que des brouilleurs, des radars et des véhicules de transport de troupes protégés contre les mines, ainsi que le redéploiement éventuel des moyens et des infrastructures des missions, et conduisent à la destruction de bâtiments et de matériel.
- Les engins explosifs improvisés ont un impact opérationnel : ils entravent l'efficacité opérationnelle et la liberté de circulation des opérations de paix. La menace que représentent ces dispositifs peut dissuader le personnel civil et le personnel militaire de sortir de leurs camps, empêchant ainsi les interactions avec les acteurs locaux et la réalisation des tâches cruciales relevant du mandat de la mission. Elle peut également dissuader les États Membres d'envoyer des contingents aux opérations de paix du fait de la menace accrue qui pèse sur leur sûreté et leur sécurité.
- Les engins explosifs improvisés ont des répercussions politiques : ils empêchent les opérations de paix de s'acquitter de leur mandat, même dans le domaine de la protection des civils. Ils risquent donc de compromettre gravement la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies. Par exemple, en 2003, l'attentat à la bombe contre l'hôtel Canal à Bagdad a conduit au retrait durant plusieurs semaines de la plupart des membres du personnel de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq. Aujourd'hui, du fait de la menace que représentent les engins explosifs improvisés, la MINUSMA fait face à de graves difficultés dans la réalisation des principales tâches que lui a confiées le Conseil de sécurité, en particulier dans le nord du Mali.

Mesures prises par les opérations de paix des Nations Unies pour répondre à la menace que représentent les engins explosifs improvisés

Dans ce contexte, il est urgent de mettre en évidence et d'appliquer des mesures pour aider les soldats de la paix des Nations Unies à réduire les menaces asymétriques. Diverses initiatives ont déjà été engagées pour renforcer la capacité des opérations de paix de faire face à ces menaces, et notamment aux engins explosifs improvisés, à la fois au niveau opérationnel et politique.

Mesures opérationnelles

À partir d'une évaluation des besoins et d'une opération de planification menées durant le deuxième semestre de 2014, un ensemble de mesures renforcées a été conçu pour aider la MINUSMA à réduire la menace que représentent les attaques asymétriques, y compris les engins explosifs improvisés. Dans ce contexte, le Service de la lutte antimines de l'ONU fournit un soutien, une formation, un encadrement et de l'équipement aux soldats de la paix de la MINUSMA, en particulier aux unités d'infanterie et aux compagnies de neutralisation des engins explosifs. Étant donné qu'il incombe aux pays hôtes de veiller à la sûreté et à la sécurité des soldats de la paix, des formations sont également dispensées aux Forces de défense et de sécurité maliennes.

En Somalie, le Service de la lutte antimines forme, conseille, encadre et équipe les soldats de l'Union africaine afin de renforcer leur aptitude à faire face aux menaces asymétriques, notamment les engins explosifs. Un appui est également apporté aux forces de sécurité du Gouvernement fédéral somalien. Au début de 2015, la première unité nationale de lutte contre les engins explosifs improvisés a été mise en place au sein des forces de police somaliennes.

Les mesures mises en œuvre au Mali et en Somalie ont amélioré la mobilité, la protection et la capacité de réaction des soldats de la paix, contribuant ainsi à l'efficacité des opérations de paix dans l'accomplissement de leur mandat.

Mesures de renforcement des capacités

Un Groupe directeur pour le renforcement des moyens en personnel en tenue, créé en janvier 2014 au niveau des hauts responsables, a identifié huit activités stratégiques essentielles pour permettre aux opérations de paix de réagir efficacement aux difficultés qu'elles seront appelées à rencontrer sur leurs futurs théâtres d'opérations. Une de ces activités, un projet relatif à la survie aux engins explosifs improvisés, vise à assurer que les soldats de la paix sont en mesure d'intervenir dans un contexte rendu dangereux par l'utilisation d'engins explosifs improvisés, des assauts complexes et d'autres attaques asymétriques les ciblant directement, pour assurer à la fois la protection des civils et des membres de la force.

Mesures politiques

Au niveau politique, le Département des opérations de maintien de la paix coordonne la rédaction de directives relatives à la menace que constituent les engins explosifs improvisés pour l'ensemble du personnel des Nations Unies. Ces travaux, pilotés par le Service de la lutte antimines, associent toutes les parties prenantes, notamment au sein du Département, comme le Bureau des affaires militaires, la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation et la Division de la police des Nations Unies, mais aussi en dehors de celui-ci, comme le Département des affaires politiques, le Département de l'appui aux missions et le Département de la sûreté et de la sécurité.

Réflexions sur une intervention globale face aux menaces asymétriques

Intervenir face aux risques que représentent les engins explosifs improvisés et, plus largement, les menaces asymétriques, est une tâche difficile qui requiert des moyens et des ressources à la hauteur de l'enjeu. Les menaces asymétriques ne peuvent être combattues que par une approche globale impliquant un vaste éventail d'initiatives et de mesures. Ce type d'approche nécessite que le personnel des Nations Unies soit adéquatement formé et équipé, que des instructions permanentes appropriées soient élaborées pour les opérations de paix et que la gestion des armes et des munitions dans les zones de crise soit améliorée, vu que les stocks d'armes et de munitions sont une source facilement accessible d'explosifs utilisés dans les engins improvisés. Des initiatives plus larges, telles que le renforcement des cadres juridiques nationaux et internationaux et des régimes de contrôle des exportations, ainsi qu'un plus grand partage d'informations, peuvent également contribuer à atténuer la menace.

La technologie peut jouer un rôle déterminant dans le renforcement des capacités de l'Organisation des Nations Unies de faire face aux menaces asymétriques, notamment les engins explosifs improvisés, comme l'a montré le rapport final du Groupe d'experts sur les technologies et l'innovation au service des opérations de maintien de la paix des Nations Unies^b. Ce rapport mentionne, par exemple, les effets positifs que peuvent avoir les systèmes de surblindage ou les géoradars; mais, ces technologies doivent faire partie d'une démarche plus globale.

La connaissance et le respect des dispositions juridiques concernant les engins explosifs improvisés doivent également être renforcés. Parmi ces dispositions figurent les résolutions du Conseil de sécurité, telles que les résolutions 2161 (2014) et 2178 (2014), qui traitent toutes deux des engins explosifs improvisés, les régimes de sanctions et les embargos sur les armes établis par le Conseil et le Protocole modifié sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs du 3 mai 1996. En particulier, les Hautes Parties contractantes au Protocole doivent se voir rappeler les obligations qui leur incombent au titre de l'article 12 concernant la protection des missions de maintien de la paix et des autres missions contre les effets des champs de mines, des zones minées, des mines, des pièges et des autres dispositifs, y compris les engins explosifs improvisés.

La lutte contre les menaces asymétriques, entre autres représentées par les engins explosifs improvisés, va, par conséquent, bien au-delà des opérations de paix des Nations Unies. Il est généralement admis, notamment, que les opérations de paix ne devraient pas intervenir dans le démantèlement des réseaux de commanditaires, de fabricants de bombes et de combattants qui soutiennent les groupes lançant des attaques asymétriques et des attaques à l'aide d'engins explosifs improvisés.

Dans ce contexte, il y a lieu de mieux définir le rôle des parties concernées, que ce soit au sein du système des Nations Unies ou en dehors de celui-ci. La définition d'une approche à l'échelle du système aiderait à clarifier les responsabilités des différentes entités des Nations Unies impliquées et à définir les exigences en termes de renforcement des capacités, de formation et de constitution des forces.

La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les autres parties concernées, telles que les organisations régionales, les États Membres et les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police, pourrait également être renforcée. Cette coopération, qui exigerait une analyse communes de la nature des menaces asymétriques, permettrait de déterminer comment les activités et les compétences des autres acteurs peuvent compléter au mieux les efforts de l'Organisation des Nations Unies.

Enfin, la lutte contre les menaces asymétriques est coûteuse. La formation et l'équipement adéquats du personnel des Nations Unies requièrent des ressources financières considérables.

^b Disponible sur www.performancepeacekeeping.org/offline/download.pdf.

Les prochaines étapes

Le Conseil de sécurité a un rôle important à jouer dans la définition des mesures à prendre par les opérations de paix des Nations Unies pour répondre aux menaces asymétriques et aux menaces que représentent les engins explosifs improvisés, ainsi que dans la conception d'une approche internationale globale. Il pourrait couvrir les questions suivantes dans le cadre de résolutions visant certaines missions ou certains pays ou dans le cadre d'une résolution thématique.

Premièrement, le Conseil de sécurité pourrait envisager des mesures visant à renforcer les capacités nationales des États Membres pour lutter contre les menaces asymétriques et les menaces que représentent les engins explosifs improvisés, notamment grâce à la coopération bilatérale. Le renforcement des capacités des pays qui accueillent les opérations de paix devrait être prioritaire afin d'éviter que l'Organisation des Nations Unies ne soit en première ligne face aux menaces asymétriques ou aux groupes armés qui en font l'usage. Ces activités de renforcement des capacités devraient inclure des initiatives dans le domaine de l'état de droit afin que, parmi les mesures prévues face à ces menaces, figure la possibilité de saisir la justice pénale.

Deuxièmement, le Conseil de sécurité pourrait identifier des moyens d'intégrer aux mandats de toutes les opérations de paix la nécessité de lutter contre les menaces asymétriques et les menaces que représentent les engins explosifs improvisés. Les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police pourraient former leurs contingents à intervenir dans des environnements où règnent ces menaces et adapter leurs instructions permanentes en conséquence. Le Conseil pourrait également envisager de demander que des experts en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés soient intégrés aux opérations de paix en vue de former et de conseiller les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police et les autorités nationales. Exiger l'intégration d'une telle expertise par le biais de mandats du Conseil permettrait de garantir le financement par un budget statuaire de ces activités cruciales. Ces dispositions renforceraient l'ensemble des capacités de protection des forces et permettraient également aux opérations de paix de s'acquitter de leur mandat.

Troisièmement, le Conseil de sécurité devrait inviter l'Organisation des Nations Unies à développer une stratégie à l'échelle du système afin de lutter contre les engins explosifs improvisés. Une telle stratégie permettrait de mieux déterminer les rôles et les responsabilités de l'Organisation et de ses différentes entités, compte tenu de l'élaboration de directives du Département des opérations de maintien de la paix sur la lutte contre la menace que constituent les engins explosifs improvisés ainsi que des activités de parties prenantes comme la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et le Comité contre le terrorisme.

Quatrièmement, le Conseil de sécurité pourrait étudier les moyens de renforcer la collaboration entre l'Organisation des Nations Unies et les autres parties concernées, y compris les organisations régionales, l'Organisation internationale de police criminelle et les États Membres. L'Organisation des Nations Unies devrait tirer parti de l'expérience d'autres acteurs, notamment ceux qui ont accumulé une expertise dans le domaine des engins explosifs improvisés.

Cinquièmement, le Conseil de sécurité pourrait examiner les moyens d'améliorer la mise en œuvre des cadres juridiques existants concernant les engins explosifs improvisés, tels que les embargos sur les armes et les régimes de sanctions qu'il a établis, et éventuellement renforcer ces cadres. Il pourrait également lancer un appel en faveur de l'application des instruments du droit international humanitaire, tels que le Protocole modifié sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs du 3 mai 1996.
