



Conseil de sécurité

Distr. générale
19 juin 2018
Français
Original : anglais

Examen des opérations transfrontières des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction et méthodologie

1. Dans sa résolution [2165 \(2014\)](#), le Conseil de sécurité a autorisé les agences humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution à utiliser les routes franchissant les lignes de conflit ainsi que les postes-frontières de Bab el-Salam, Bab el-Haoua, Yaaroubiyé et Ramta, en sus de ceux déjà utilisés, afin de faire en sorte que l'aide humanitaire, y compris les fournitures médicales et chirurgicales, parvienne par les voies les plus directes aux personnes qui en avaient besoin dans toute la République arabe syrienne, en en notifiant les autorités syriennes, et a souligné à cette fin qu'il était nécessaire que tous les postes-frontières soient utilisés de manière efficace pour les opérations humanitaires des Nations Unies. Le Conseil a autorisé les opérations pour une période initiale de 6 mois, puis les a prolongées pour des périodes supplémentaires de 12 mois dans ses résolutions [2191 \(2014\)](#), [2258 \(2015\)](#), [2332 \(2016\)](#) et [2393 \(2017\)](#). Dans cette dernière, le Conseil a prévu que ces opérations se poursuivraient jusqu'au 10 janvier 2019.

2. Depuis l'adoption de la résolution [2165 \(2014\)](#), l'ONU suit, dans le cadre de ses activités humanitaires, trois approches d'acheminement de l'aide : a) l'aide est acheminée par les organismes des Nations Unies basés à Damas depuis l'intérieur de la République arabe syrienne vers des zones normalement accessibles ; b) l'aide est distribuée par ces mêmes organismes depuis l'intérieur du pays, à travers les lignes de conflit ; c) l'aide est acheminée depuis l'étranger, par des organismes des Nations Unies ainsi que par des organisations non gouvernementales syriennes faisant office de partenaires d'exécution, vers des zones qui ne sont pas contrôlées par le Gouvernement. Toutes les livraisons effectuées depuis l'intérieur du pays – que ce soit dans des zones normalement accessibles ou à travers les lignes de conflit – sont préalablement approuvées par les autorités syriennes, lesquelles remettent à l'ONU des lettres d'agrément pour chaque convoi. Dans le cas des livraisons transfrontières, en revanche, ce sont les organismes des Nations Unies, conjointement avec leurs partenaires d'exécution, qui agissent, l'Organisation informant les autorités syriennes du caractère humanitaire de ces convois, mais n'étant pas tenue d'obtenir leur autorisation puisque ceux-ci ont été autorisés par la résolution [2165 \(2014\)](#) et les résolutions ultérieures.

3. Le présent examen est soumis en application du paragraphe 5 de la résolution [2393 \(2017\)](#) du Conseil de sécurité, dans laquelle celui-ci a prié le Secrétaire général de procéder par écrit, dans les six mois suivant l'adoption de la résolution, à un examen indépendant des opérations transfrontières humanitaires des Nations Unies,



et d'y inclure notamment des recommandations sur les moyens de renforcer davantage le Mécanisme de surveillance de l'aide humanitaire en République arabe syrienne, en tenant compte des vues des parties concernées, en particulier les autorités syriennes, les pays voisins de la Syrie et les organismes humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution.

4. Conformément à ces dispositions, le présent examen porte uniquement sur les opérations transfrontières humanitaires des Nations Unies. Trois facettes clefs de l'intervention humanitaire y sont analysées en détail, à savoir : l'aspect technique des opérations, une attention particulière étant accordée au Mécanisme de surveillance des Nations Unies ; les retombées de ces opérations sur les personnes qui, dans le pays, sont dans le besoin ; les mécanismes de responsabilisation qui sont en place pour les projets gérés à distance.

5. Si les organisations non gouvernementales font un travail considérable en matière de secours, en particulier pour ce qui a trait à la fourniture de services, leurs opérations ou prestations transfrontières ne sont pas étudiées dans le présent rapport, qui contient des données issues de diverses sources. Ainsi, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont fourni au Bureau de la coordination des affaires humanitaires des informations détaillées par écrit, et le Bureau a organisé des consultations approfondies avec tous les acteurs concernés à Amman, Ankara, Bagdad, Damas et Gaziantep (Turquie). Des questions précises ont par ailleurs été adressées à tous les interlocuteurs, en amont des entretiens (voir annexe). On s'est particulièrement attaché à tenir compte des vues du Gouvernement syrien et des Gouvernements iraquien, jordanien et turc, les opérations transfrontières des Nations Unies démarrant depuis leur territoire. Des consultations ont été tenues avec l'ensemble des instances de coordination de l'aide humanitaire et des acteurs prenant part à des opérations transfrontières des Nations Unies, comme le Groupe de pilotage stratégique, le Groupe de liaison humanitaire et l'Équipe spéciale transfrontière, ainsi qu'au niveau intersectoriel, dans des domaines bien précis, avec diverses entités et organisations non gouvernementales, tant syriennes qu'internationales. Des réunions ont également été organisées avec les donateurs, en Jordanie et en Turquie, dans le cadre des procédures habituelles d'information des États Membres. Un examen sur dossier détaillé a en outre été réalisé, le but étant de rassembler les informations existantes concernant les opérations transfrontières menées par l'ONU depuis 2014.

II. Aspect technique des opérations transfrontières

6. L'acheminement de l'assistance transfrontière des Nations Unies, qui dépend des besoins relevés par l'ONU et doit au préalable être signalé aux autorités syriennes, se fait en coordination avec tous les partenaires concernés, notamment avec toute une série de partenaires d'exécution des organismes, des responsables des pays voisins et le Mécanisme de surveillance des Nations Unies. Dans l'ensemble, la réussite des opérations nécessite une action coordonnée entre les acteurs humanitaires à travers le territoire syrien.

7. Comme dans le cas de l'aide acheminée depuis la République arabe syrienne même, l'assistance transfrontière apportée conformément à la résolution [2165 \(2014\)](#) et aux résolutions ultérieures reconduisant les décisions qui y ont été prises doit être pleinement conforme aux principes humanitaires et reposer sur une évaluation des besoins menée de façon indépendante par l'ONU. Ainsi, tous les programmes des Nations Unies doivent viser à combler un manque ayant été relevé dans l'inventaire

annuel des besoins humanitaires. L'inventaire fait pour la République arabe syrienne est, en la matière, une des évaluations multisectorielles les plus complètes au monde. Le dernier en date, établi en 2017, se fonde sur des évaluations menées par 31 partenaires humanitaires dans 5 154 communautés (98 % des évaluations ayant été réalisées directement auprès de 140 000 Syriens) en vue de connaître les besoins de la population dans toute une série de secteurs.

8. Tous les organismes des Nations Unies et la plupart des organisations non gouvernementales menant des opérations transfrontières participent des structures de coordination humanitaire pertinentes et travaillent dans le cadre du plan d'intervention humanitaire. En outre, d'importantes opérations, telles que l'appui aux conseils locaux, sont en cours dans les zones frontalières ; bien qu'elles ne relèvent pas du domaine humanitaire, ces activités ont un effet sur certains aspects de l'aide humanitaire fournie par l'Organisation.

9. De nouvelles évaluations des besoins sont menées au moins deux fois par an, l'objectif étant même de les actualiser tous les trois mois. La situation en République arabe syrienne évoluant rapidement, il est en effet devenu primordial de procéder régulièrement à des examens minutieux. Les déplacements massifs de population – quelque 2,8 millions de personnes auraient été déplacées en 2017 et plus de 920 000 au cours des quatre premiers mois de 2018 –, en particulier vers des zones desservies uniquement par des opérations transfrontières, ont obligé les responsables de l'aide humanitaire à redoubler d'efforts. Ils ont également montré qu'il était plus que jamais nécessaire de réaliser des évaluations des besoins indépendantes pour garantir la transparence, l'efficacité et l'adéquation de l'assistance fournie.

10. En fonction des besoins relevés, les organismes des Nations Unies préparent, en coordination avec leurs partenaires humanitaires, des convois transfrontières individuels transportant, par exemple, des produits ayant trait à la sécurité alimentaire ou à la santé. Chaque organisme présente un plan de transport au groupe de la logistique puis remet une compilation de l'ensemble de ses demandes au Bureau de la coordination des affaires humanitaires 72 heures avant la date de départ prévue. Ces informations sont utilisées par le Bureau pour alerter dans un premier temps les autorités syriennes de l'acheminement prévu, et précisent, notamment, la date prévue de passage de la frontière, le point de franchissement, les produits transportés, le nombre de camions et l'entité à l'origine du convoi ainsi que la destination (province) de celui-ci. Le Coordonnateur régional adjoint des secours humanitaires (chargé des opérations transfrontières depuis la Turquie) ou les coordonnateurs de l'action humanitaire (pour l'Iraq ou la Jordanie) transmettent aux autorités syriennes les renseignements rassemblés, sous la forme d'une note verbale, par l'intermédiaire du Coordonnateur de l'action humanitaire en République arabe syrienne, 48 heures avant le départ du convoi. Toute modification ultérieure suit le même cheminement.

11. Le jour de la livraison, les camions partis du pays d'origine se rendent à la frontière, où leur chargement est inspecté et transféré dans des camions syriens chargés de le distribuer en République arabe syrienne. Pour l'opération basée en Turquie, la zone de transfert se trouve sur le territoire turc. Pour celles basées en Jordanie, elle se trouve dans la zone frontalière. Enfin, dans le cas des camions partis d'Iraq, le transfert se fait au point zéro (les camions restant alors de leurs côtés respectifs de la frontière). Dans tous les cas, le transbordement de marchandises est principalement géré par le module de la logistique du PAM, qui se charge d'engager des gardes de sécurité (si nécessaire) et de la main-d'œuvre, d'assurer la liaison avec les services douaniers et de veiller au bon échange d'informations et à la coordination entre les organismes des Nations Unies, le Mécanisme de surveillance des Nations Unies, le Département de la sûreté et de la sécurité et les partenaires d'exécution.

12. En Turquie, les camions syriens, une fois chargés et le caractère humanitaire de leur cargaison confirmé par le Mécanisme de surveillance des Nations Unies (voir sect. III ci-après), sont escortés depuis la zone de transbordement au point de passage de la frontière par les autorités turques et par des membres du module de la logistique et du Mécanisme.

13. En Jordanie, contrairement à la méthode suivie en Turquie et en Iraq pour le transport de l'assistance, ce sont des camions syriens basés dans le pays qui se chargent d'acheminer les fournitures humanitaires. Placés sous la responsabilité de l'OIM, ces véhicules ne traversent la frontière que dans le cadre d'interventions humanitaires et font l'aller-retour dans la même journée. Par conséquent, les camions doivent être chargés la veille du départ, après quoi ils sont scellés par des responsables de l'ONU et des services douaniers et, le jour du départ, escortés par les autorités jordaniennes jusqu'au passage de la frontière avec la République arabe syrienne.

14. En Iraq, comme seuls deux mouvements transfrontaliers ont eu lieu à la frontière, il est possible que les procédures changent une fois le point de passage réhabilité.

15. Les postes de Bab el-Haoua et de Bab el-Salam (à la frontière avec la Turquie) et de Ramta (à la frontière avec la Jordanie) sont équipés de scanners permettant d'inspecter en détail le contenu de chaque camion. Ce type d'équipement devrait bientôt être installé à Yaaroubiyé (à la frontière avec l'Iraq). À Bab el-Haoua et à Ramta, les camions en provenance de la République arabe syrienne sont systématiquement scannés par les autorités avant d'entrer dans la zone frontalière. À Bab el-Salam, par contre, cette activité est aléatoire. Pour plus de sécurité, il arrive également que les autorités aient recours aux services d'unités canines (comme en Jordanie) ou à des détecteurs de métaux ou procèdent à des inspections des camions autorisés à traverser la frontière depuis la République arabe syrienne.

16. Une fois en Syrie, les camions acheminent l'aide humanitaire vers les entrepôts du partenaire d'exécution annoncé aux autorités syriennes, qui se charge ensuite de la distribuer aux bénéficiaires ou l'utilise pour renforcer l'offre de services essentiels énumérés dans le plan d'intervention humanitaire. Dans certains cas, le chargement est stocké et conservé afin de pouvoir pallier toute interruption temporaire des opérations transfrontières, comme celles survenues à Bab el-Haoua et à Bab el-Salam à la fin de janvier 2018, lors d'une montée des hostilités au cours de laquelle les bombardements syriens sur les zones frontalières ont obligé l'ONU à suspendre ses opérations pendant 10 jours (du 21 au 31 janvier), ainsi qu'à Ramta à la mi-2016, l'attaque d'un poste-frontière jordanien ayant forcé les responsables à déclarer toute la région frontalière « zone militaire » et à y interrompre les opérations transfrontières pendant cinq semaines.

17. Il est recommandé de :

a) Continuer de mener régulièrement et en toute indépendance des évaluations de qualité des besoins, afin de s'assurer que l'aide est adéquate et fournie dans le respect des principes humanitaires et que les fonds levés sont suffisants ;

b) Resserrer la coordination avec les acteurs ne participant pas au plan d'intervention humanitaire, pour améliorer encore la qualité des actions menées ;

c) S'inspirer, une fois le poste-frontière de Yaaroubiyé devenu pleinement opérationnel, des bonnes pratiques d'autres points de passage afin d'y garantir le bon déroulement des opérations.

III. Mécanisme de surveillance de l'aide humanitaire en République arabe syrienne

18. Le Mécanisme de surveillance de l'aide humanitaire en République arabe syrienne, qui emploie 41 personnes, dispose d'un budget annuel de 3,5 millions de dollars. Son mandat, tel que défini par le Conseil de sécurité dans sa résolution [2165 \(2014\)](#), est de superviser, avec l'assentiment des pays voisins de la République arabe syrienne concernés, le chargement dans les installations de l'ONU concernées de tous les envois de secours humanitaires des agences humanitaires des Nations Unies et de leurs partenaires d'exécution, de même que toute inspection subséquente des envois par les autorités douanières des pays voisins concernés, en vue de leur passage en République arabe syrienne aux postes-frontières de Bab el-Salam, Bab el-Haoua, Yaaroubiyé et Ramta, avec notification de l'ONU aux autorités syriennes confirmant le caractère humanitaire de ces envois.

19. Cette tâche est assurée par des équipes travaillant à chaque point de passage, qui sont toutes tenues de procéder selon les mêmes modalités afin de garantir la cohérence des opérations le long de la frontière. La zone d'activité du Mécanisme se limite exclusivement aux territoires des pays voisins de la République arabe syrienne concernés – Iraq, Jordanie et Turquie. Celui-ci n'est donc pas responsable du suivi des convois une fois la frontière franchie : les organismes des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution assument la pleine responsabilité des envois et de leur contenu à l'intérieur de la République arabe syrienne.

20. Une équipe de contrôle composée d'un chef d'équipe, de spécialistes de la surveillance et de personnel d'appui est assignée à chacun des quatre postes-frontières mentionnés dans la résolution [2165 \(2014\)](#). Afin de garantir que les activités de ces équipes sont perçues comme indépendantes et impartiales, le Mécanisme veille à ce qu'une grande variété de nationalités y soient représentées. Ainsi, en 2017, le personnel international était composé de ressortissants de 17 pays différents. Le caractère humanitaire des envois de secours est confirmé en fonction des critères suivants :

- a) L'entité à l'origine du convoi doit être un organisme humanitaire des Nations Unies ou un partenaire d'exécution ;
- b) L'acheminement des produits doit s'inscrire dans le cadre d'une activité humanitaire ;
- c) Le chargement ne doit pas avoir été manipulé par une tierce partie.

21. Ces critères sont vérifiés au regard d'indicateurs positifs et négatifs définis par le Mécanisme dans ses principes directeurs. Les équipes de contrôle procèdent à des vérifications visuelles et à des inspections physiques des convois, notamment à des fouilles aléatoires des envois humanitaires. Si nécessaire, elles ont recours à des outils techniques particuliers, tels que des détecteurs de métaux. Dans le cas où le chargement ne correspondrait pas au manifeste ou si l'équipe de contrôle venait à mettre en doute le contenu réel des convois, cette dernière pourrait demander l'interruption des opérations jusqu'à ce que l'entité responsable lui fournisse des éclaircissements. Jusqu'ici toutefois, il n'a pas été nécessaire de formuler une telle demande.

22. Les équipes de contrôle accompagnent les autorités douanières pendant la vérification des convois. Une fois le chargement terminé, les équipes de Jordanie supervisent, en collaboration avec les douaniers, la fermeture de chaque envoi. Lorsque les camions syriens doivent passer la nuit dans la zone de transbordement après leur chargement (comme c'est le cas en Jordanie), le Mécanisme de surveillance

en scelle les portes et y applique des témoins d'intégrité. Le jour du départ, l'équipe procède à une vérification de ces témoins pour s'assurer que personne n'a manipulé le chargement pendant la nuit.

23. Dès que les camions inspectés ont franchi la frontière avec la République arabe syrienne, l'équipe de contrôle en informe immédiatement le chef du Mécanisme et lui confirme le caractère humanitaire de la cargaison, après quoi le chef envoie, par l'intermédiaire du Coordonnateur de l'action humanitaire en République arabe syrienne, une note verbale au Gouvernement syrien pour confirmer, à son tour, le caractère humanitaire dudit convoi. À la fin des opérations, les équipes archivent tous les documents de contrôle, au format numérique en Iraq et en Jordanie, et au format papier en Turquie.

24. Il est recommandé de :

a) Garantir la continuité du mandat du Mécanisme en tant qu'organe indépendant et fiable, afin de poursuivre et de faciliter les livraisons en République arabe syrienne ;

b) Mettre en commun les connaissances acquises avec d'autres entités de surveillance, en vue de comparer diverses pratiques optimales.

IV. Retombées des opérations transfrontières des Nations Unies

25. En mai 2018, on estimait à 4,88 millions le nombre de personnes dans le besoin, un grand nombre d'entre elles se trouvant toujours dans des zones plus facilement accessibles depuis les pays voisins que depuis l'intérieur de la République arabe syrienne. En tout, 2,67 millions d'entre elles vivaient dans des zones que seuls les acteurs transfrontières de l'ONU pouvaient regagner, soit 2,21 millions dans le nord-ouest du pays et 460 000 dans le sud. Grâce à l'appui transfrontière, on a signalé peu de cas de malnutrition, des centaines de milliers d'enfants étant régulièrement examinés. Les écoles sont opérationnelles et équipées de matériel de base fourni par l'Organisation. Par ailleurs, 82 hôpitaux et 70 dispensaires mobiles ayant reçu des fournitures médicales de l'ONU sont en état de marche et apportent une aide critique aux personnes dans le besoin.

26. Les retombées des opérations transfrontières de l'Organisation sur la situation humanitaire sont considérables, les habitants des zones accessibles pouvant compter sur une assistance régulière et ininterrompue. Entre juillet 2014 et avril 2018, des millions de personnes ont reçu une aide humanitaire, tous les mois pour la plupart d'entre elles. En tout, 3,7 millions de personnes ont reçu une aide alimentaire ; 4,7 millions de personnes ont bénéficié d'une aide en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène ; des fournitures scolaires ont été distribuées à 946 000 personnes, et une assistance nutritionnelle a été fournie à 611 000 personnes. Par ailleurs, 21,1 millions de procédures médicales ont été menées à bien. On trouvera au tableau ci-après des renseignements supplémentaires sur toutes les livraisons de produits humanitaires effectuées depuis 2014, ventilés par point de passage de la frontière.

Livraisons transfrontières de produits humanitaires effectuées entre juillet 2014 et avril 2018

<i>Pays</i>	<i>Poste frontière</i>	<i>Nombre de convois</i>	<i>Nombre de camions</i>
Turquie	Bab el-Haoua	346	13 682
Turquie	Bab el-Salam	194	2 054
Jordanie	Ramta	259	4 480

<i>Pays</i>	<i>Poste frontière</i>	<i>Nombre de convois</i>	<i>Nombre de camions</i>
Iraq	Yaaroubiyé	2	22
Total		801	20 238

27. Dans sa résolution [2393 \(2017\)](#), le Conseil de sécurité a évoqué les retombées des opérations transfrontières et rappelé que les organismes des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution continuaient d'apporter une aide vitale à des millions de personnes dans le besoin en République arabe syrienne par l'aide humanitaire acheminée à travers les frontières, notamment la fourniture d'une aide alimentaire à 1 million de personnes en moyenne par mois depuis 2016 ; la distribution d'articles non alimentaires à 4 millions de personnes ; l'octroi de fournitures médicales pour 15 millions de traitements, et l'approvisionnement en eau et en matériel sanitaire pour plus de 3 millions de personnes.

28. En 2017, les organismes des Nations Unies ont assuré environ 20 % de toutes les livraisons humanitaires transfrontières fournies à la République arabe syrienne, le reste des convois ayant été assuré par des organisations non gouvernementales. L'aide humanitaire fournie par les organisations non gouvernementales est le plus souvent expédiée par des voies commerciales ou distribuée, par l'intermédiaire d'un mécanisme de surveillance distinct géré par la Société turque du Croissant-Rouge, à 12 points de passage à la frontière avec la Turquie. Deux points de passage de la frontière avec la Turquie, à savoir Bab el-Salam et Bab el-Haoua, permettent le passage de marchandises commerciales. Ce sont également les deux points de passage autorisés par le Conseil de sécurité pour les opérations transfrontières. L'acheminement de cette aide par l'intermédiaire du Mécanisme et de la Société turque du Croissant-Rouge présente deux avantages : d'une part l'aide est soumise à une surveillance et d'autre part les marchandises peuvent être livrées rapidement dans les situations d'urgence afin d'assurer la survie des populations dans le besoin. Les circuits commerciaux présentent l'avantage de proposer un calendrier fixe des expéditions pour les programmes humanitaires en cours et d'avoir des pratiques douanières établies.

29. En 2018, les convois organisés par l'ONU ont bénéficié, chaque mois, à un tiers des personnes dans le besoin dans le nord-ouest et le sud de la République arabe syrienne. Ces personnes ne reçoivent aucune aide depuis l'intérieur du pays. Afin de garantir la fourniture d'une assistance et de services à tous ceux qui en ont besoin, il est nécessaire d'utiliser, in extenso et de façon complémentaire, toutes les possibilités d'acheminement existantes, tant depuis la République arabe syrienne qu'à partir des pays voisins. Pour faire pleinement usage des diverses routes de livraison possibles, que celles-ci traversent des frontières, des lignes de conflit ou des zones normalement accessibles, tout a été mis en œuvre afin de veiller au maintien, à la coordination et à la complémentarité de l'aide humanitaire.

30. Durant les quatre premiers mois de 2018, 887 000 personnes par mois en moyenne ont reçu une aide alimentaire, contre 793 000 par mois en moyenne sur la même période en 2017, soit une augmentation de 12 %. Parmi celles-ci, quelque 253 000 se trouvaient dans le sud de la République arabe syrienne, les 634 000 autres se trouvant dans le nord-ouest du pays. Par ailleurs, des traitements médicaux et d'autres formes d'assistance, notamment des abris, des articles non alimentaires et une aide à l'éducation, à l'eau et à l'assainissement, sont fournis à des centaines de milliers de personnes, chaque mois.

31. Depuis janvier 2018, le Secrétaire général communique, dans ses rapports mensuels sur l'application des résolutions [2139 \(2014\)](#), [2165 \(2014\)](#), [2191 \(2014\)](#),

2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017) et 2401 (2018) du Conseil de sécurité, des informations ventilées par secteur et par province sur les bénéficiaires de l'aide humanitaire. Ces données supplémentaires sont fournies conformément à la résolution 2393 (2017) dans laquelle le Conseil a dit souhaiter que le Secrétaire général lui communique des informations plus précises sur l'aide humanitaire acheminée par les opérations transfrontières de l'Organisation.

32. Pour de nombreux habitants du sud et du nord-ouest de la République arabe syrienne se trouvant dans le besoin, les opérations transfrontières demeurent essentielles puisqu'elles leur garantissent un accès effectif et prévisible à l'aide humanitaire et à des services de base. Ces régions étant difficiles d'accès, les organismes des Nations Unies et leurs partenaires en République arabe syrienne ont énormément du mal à s'y rendre depuis Damas. Globalement, les déplacements des convois interinstitutions de l'ONU tentant de rejoindre des zones difficiles d'accès ou assiégées depuis l'intérieur de la République arabe syrienne ont été sérieusement entravés ces 18 derniers mois en raison de l'insécurité et de retards bureaucratiques au sein du Gouvernement syrien. Le matériel médical et d'autres articles qui permettent de sauver des vies continuent d'être systématiquement confisqués aux convois, plus de 600 000 fournitures médicales ayant par exemple été saisies en 2017. Les opérations transfrontières des Nations Unies sont donc essentielles parce qu'elles permettent, non seulement de faire parvenir l'aide humanitaire à ceux qui en ont besoin par l'itinéraire le plus direct, mais également de veiller à ce que l'assistance et les produits fournis soient aussi adaptés que possible aux besoins.

33. Bien que les rapports établis sur le sujet soient largement axés sur la livraison de biens par convoi, ceux-ci ne mesurent pas les retombées de l'aide apportée par les opérations transfrontières des Nations Unies, en matière notamment d'appui au bon fonctionnement des services publics (question ne faisant pas partie de la thématique du présent rapport). Les interventions humanitaires transfrontières menées par les organisations non gouvernementales consistent en grande partie à fournir des services là où les infrastructures publiques ne fonctionnent pas (écoles ou hôpitaux, par exemple). Or, si l'ONU ne participe pas directement à la prestation de ces services, les produits qu'elle fournit dans le cadre de ses opérations transfrontières, tels que matériel scolaire ou médicaments, sont essentiels pour que les organisations non gouvernementales continuent à fournir leurs services. C'est grâce à cette complémentarité des activités de l'Organisation (fourniture de matériel) et de celles des organisations non gouvernementales (offre de services) qu'il est possible de répondre aux besoins vitaux de millions de personnes.

34. Les opérations transfrontières des Nations Unies facilitent la fourniture de services spécialisés – protection des civils, santé procréative ou lutte contre la violence sexiste – qui profitent aux plus vulnérables et seraient particulièrement difficiles à proposer depuis l'intérieur de la République arabe syrienne, un niveau d'accès équivalent ne pouvant y être maintenu. Par ailleurs, de nombreux partenaires ont noté le niveau de confiance élevé qui s'était instauré, au fil des ans, entre les communautés et les acteurs humanitaires transfrontières, créant un environnement propice à la résolution de problèmes importants (comme celui de la violence sexiste).

35. Les partenaires interrogés ont expliqué en quoi les opérations transfrontières des Nations Unies avaient conduit à une action humanitaire mieux coordonnée, plus efficace et intègre et comment la présence de l'Organisation avait renforcé les échanges d'informations entre acteurs humanitaires et aidé les organisations humanitaires à mieux cibler les plus vulnérables. Les activités de préparation menées par l'Organisation ont également été saluées. Les partenaires ont par ailleurs souligné le rôle important joué par l'Organisation pour ce qui est de promouvoir les principes

humanitaires, d'élaborer et de diffuser des normes et directives s'appliquant à tous les acteurs humanitaires.

36. Un des autres grands aspects du travail de l'Organisation en matière d'assistance transfrontière à avoir été mis en avant par la quasi-totalité des interlocuteurs est l'importance des programmes de renforcement des capacités proposés par l'ONU à des organisations non gouvernementales syriennes servant de partenaires d'exécution. De graves lacunes ont par ailleurs été recensées, en particulier le manque de prestataires de services qualifiés, notamment de médecins. Il a été constaté que les possibilités d'apprentissage étaient parfois restreintes, le nombre de Syriens autorisés à se rendre en Jordanie ou en Turquie étant limité. À cet égard, certains organismes ont fait remarquer que, dans ces pays, les procédures de délivrance d'autorisations à des Syriens souhaitant suivre la formation en question pourraient être davantage simplifiées. Ainsi, la Turquie permet à cinq personnes par organisation humanitaire de traverser la frontière avec la République arabe syrienne tous les mois. Consciente de l'importance qu'il y a à former le personnel des organisations non gouvernementales syriennes, les autorités jordaniennes ont quant à elles proposé de revoir à la hausse, au cas par cas, le nombre d'employés autorisés à franchir leur frontière.

37. Il est recommandé de :

a) Continuer de mettre au point des directives encadrant la fourniture de l'assistance et des services appropriés afin d'améliorer la coordination et la cohérence de l'action humanitaire ;

b) Accroître les efforts de renforcement des capacités des partenaires d'exécution en vue d'améliorer l'efficacité des interventions humanitaires et de garantir le respect des normes et principes humanitaires.

V. Surveillance de l'acheminement de l'aide

38. Si le Mécanisme de surveillance des Nations Unies permet de confirmer le caractère humanitaire des envois de secours, d'autres types de contrôles sont également en place à l'intérieur de la République arabe syrienne. Les contrôles de l'utilisation finale sont couramment employés dans les opérations humanitaires : ceux qui bénéficient de l'aide donnent leur opinion sur ses retombées. Cependant, l'Organisation applique des normes plus strictes à l'aide acheminée à travers la frontière syrienne. Cette différence s'explique par plusieurs facteurs, notamment le fait que les opérations transfrontières de l'Organisation sont gérées à distance par l'Organisation et ses partenaires, qui ne sont donc pas en mesure de se rendre sur les sites de distribution ou de prestation des services. Cette pratique, qui n'est pas propre à la République arabe syrienne, est utilisée en d'autres endroits du monde où l'insécurité restreint les déplacements. Bien que l'utilisation finale de l'aide acheminée dans le cadre de ces opérations ne puisse être vérifiée avec une certitude absolue en raison de l'éloignement des sites visés, l'ONU et ses partenaires d'exécution sont conscients qu'il importe que l'aide parvienne à ceux à qui elle est destinée et ont réussi à combler les lacunes du contexte syrien en faisant preuve d'un haut niveau d'innovation.

39. Le contrôle est réalisé en premier lieu par le partenaire d'exécution qui, en tant que gestionnaire de projets, doit faire preuve de la diligence voulue pour assurer une intervention de qualité. Néanmoins, dans le cas des opérations transfrontières à destination de la République arabe syrienne, les partenaires d'exécution s'entretiennent presque quotidiennement avec les organismes des Nations Unies ainsi qu'avec les donateurs. Pour rendre compte de leurs activités aux organismes et aux

donateurs, les partenaires d'exécution mettent en œuvre des solutions novatrices, telles que la géolocalisation ou l'horodatage des photographies et, dans certains cas, la diffusion de vidéos en direct de points de distribution – autant de méthodes qui permettent d'assurer un contrôle direct de l'aide fournie.

40. Les partenaires d'exécution tiennent à jour des listes de destinataires de l'aide. Pour ce faire, ils se fondent sur une évaluation indépendante des besoins, établie, notamment, selon des critères de vulnérabilité. Ils se servent de ces listes aux points de distribution et collectent les signatures ou les empreintes digitales des bénéficiaires une fois que l'aide ou les services ont été fournis. Il peut arriver que l'on utilise les données biométriques des bénéficiaires pour confirmer leur identité. Le PAM, qui est le plus important acteur transfrontière des Nations Unies, a mis en place un système avancé de gestion, qui lui permet de privilégier l'assistance en fonction de l'emplacement géographique des bénéficiaires en se fondant sur des critères de sélection liés à la situation des ménages, notamment des facteurs de vulnérabilité comme le nombre d'enfants et de personnes âgées composant le ménage ; le sexe du chef de famille ; le revenu du ménage ; la présence de membres familiaux atteints d'un handicap, ou les conditions de vie générales, comme le statut du déplacement et le type de logement. En 2018, le PAM a mis en place le système SCOPE afin d'enregistrer les bénéficiaires d'une aide à la subsistance et de les secourir, et a commencé à déployer des outils de vérification des ménages dans le sud de la République arabe syrienne pour les destinataires d'une assistance alimentaire.

41. Les partenaires d'exécution sont des organisations agréées par l'ONU qui entretiennent des contacts étroits et réguliers avec les organismes des Nations Unies dont ils relèvent. Avant l'établissement du partenariat, leurs qualifications sont soumises à des examens, y compris des audits de leurs comptes et des vérifications de leur aptitude à s'acquitter de leurs tâches et à respecter les principes humanitaires. Une fois qu'un partenaire d'exécution a été sélectionné, ses activités font l'objet d'un contrôle régulier ; il doit se concerter avec les chefs respectifs des groupes sectoriels de l'action humanitaire et remettre un compte rendu mensuel de ses activités à l'organisme des Nations Unies concerné.

42. L'ONU et les donateurs s'entourent aussi d'organismes tiers chargés de surveiller la distribution et les services assurés par les partenaires d'exécution. Le rôle de ces organismes consiste à observer la distribution de l'aide directement fournie aux bénéficiaires, à évaluer la répartition des fournitures au niveau des établissements, y compris des écoles, des établissements de soins et des espaces dédiés aux enfants, à surveiller la prestation des services et à vérifier les comptes, selon qu'il convient. Les organismes tiers de vérification auxquels l'OIM fait appel se rendent également dans les entrepôts gérés par des partenaires humanitaires pour confirmer le caractère humanitaire des fournitures qui s'y trouvent et vérifier qu'elles sont distribuées.

43. Le PAM indique qu'en 2017, les activités des organismes tiers ont à nouveau été renforcées, avec une hausse de 8 % du nombre de visites aux points de distribution finale par rapport à 2016 dans toutes ses opérations (menées en République arabe syrienne et transfrontières). En 2018, le mécanisme du PAM a une nouvelle fois été renforcé et chargé de surveiller les opérations transfrontières depuis la Jordanie, grâce à la sélection d'organismes tiers supplémentaires et à l'augmentation du pourcentage de contrôles effectués par rapport à d'autres zones de la République arabe syrienne. L'Organisation mondiale de la Santé a indiqué qu'en mai 2018, les organismes tiers avaient entamé des contrôles qualitatifs et quantitatifs de la chaîne d'approvisionnement pour des articles médicaux en provenance de la Turquie, le but étant de surveiller la filière d'approvisionnement depuis le centre transfrontalier jusqu'aux différents entrepôts et aux établissements de soins bénéficiaires.

44. Un autre type de contrôle consiste à recouper les informations recueillies sur le terrain après la distribution. Ces contrôles peuvent prendre différentes formes, une des plus courantes consistant à interroger les bénéficiaires. Les organismes tiers et les partenaires d'exécution interrogent tous les deux des bénéficiaires sélectionnés aléatoirement aux points de distribution avant leur départ pour vérifier la quantité et la qualité des articles qu'ils ont reçus et recueillir leurs observations s'agissant du processus de distribution. En outre, les articles portent une étiquette assortie de coordonnées permettant aux bénéficiaires de contacter les partenaires d'exécution, de recourir à des centres d'appel ou d'utiliser les technologies de messagerie pour donner leurs impressions sur l'assistance reçue. Le PAM met la dernière main à son projet de mécanisme de collecte directe des plaintes et des données d'expérience en se fondant sur ces outils pour accroître la responsabilisation et les interactions avec les bénéficiaires. En outre, les autorités locales à différents niveaux répercutent les informations issues des réunions organisées sur le terrain entre les partenaires d'exécution et les bénéficiaires, transmettent régulièrement des rapports aux groupes humanitaires et communiquent des renseignements. L'OIM se fie également à la cartographie des résultats pour surveiller l'acheminement de l'aide, de même que ses retombées.

45. Outre les principaux types de contrôles décrits ci-dessus, l'approche sectorielle de l'aide humanitaire employée pour coordonner la fourniture de l'aide offre un outil de surveillance et une garantie supplémentaires, car elle permet non seulement de veiller au respect des principes humanitaires par les partenaires en renforçant leurs capacités, mais également d'élaborer et de mettre en œuvre des protocoles et des politiques à l'échelle du système. En outre, les gouvernements qui accueillent les opérations transfrontières contrôlent rigoureusement les envois depuis et vers leur territoire, demandent des garanties et exigent que chaque changement par rapport à l'opération prévue soit dûment justifié, offrant ainsi un degré supplémentaire de transparence.

46. L'Organisation s'emploie à ce qu'il n'y ait pas d'irrégularités et la politique de tolérance zéro s'applique aux détournements de l'aide humanitaire. Compte tenu des risques élevés associés au contexte humanitaire, il est primordial que des systèmes soient en place pour prévenir les détournements. Si la communauté humanitaire n'est pas en mesure de fournir une assistance et des services conformément aux principes humanitaires, l'ensemble des opérations humanitaires pourraient être compromises car les donateurs seraient moins enclins à apporter leur soutien. Si elle ne parvient pas à veiller à ce que l'aide parvienne à ses destinataires, elle pourrait être contrainte de réduire considérablement ses opérations, voire d'y mettre fin. Ainsi, l'ONU mène des initiatives de prévention pour atténuer les risques de détournement. Elle a notamment élaboré des directives à l'intention des partenaires d'exécution et maintenu un dialogue actif avec les groupes d'opposition armés non étatiques pour plaider en faveur du respect des principes humanitaires et défendre l'intégrité de l'aide humanitaire. L'ONU a également cherché à mieux comprendre la nature des obstacles auxquels elle se heurtait. Elle collabore également avec les partenaires d'exécution pour veiller à ce qu'ils comprennent que l'aide humanitaire ne doit parvenir uniquement à ses destinataires, qu'ils disposent de systèmes permettant de détecter, de signaler et de traiter les cas de fourniture de l'aide humanitaire à des personnes autres que ses destinataires qui pourraient survenir. À titre d'exemple d'activités de prévention, on citera la lettre ouverte que l'ONU a adressée aux groupes d'opposition armés non étatiques situés dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, dans laquelle elle décrivait les activités menées par ces groupes et jugeait inacceptables les obstacles entravant les opérations humanitaires. Dans cette lettre, elle adoptait un point de vue uniforme de ce qui constitue ces obstacles et soulignait

les risques auxquels les groupes armés se heurteraient si les restrictions à l'accès aux populations dans le besoin persistaient.

47. Malgré ces initiatives de prévention, et comme c'est le cas en de nombreux autres endroits dans le monde où l'ONU apporte une aide humanitaire (y compris depuis l'intérieur de la République arabe syrienne), des irrégularités lors de l'acheminement de l'aide sont parfois constatées dans les opérations transfrontières de l'Organisation. Il s'agit notamment de cas de détournement à petite échelle, où l'on s'est aperçu que les autorités locales ou des groupes d'opposition armés non étatiques s'étaient approprié, pour leur propre usage, l'assistance destinée à d'autres bénéficiaires. L'ONU n'a pas détecté de cas de détournement à grande échelle, ou revêtant un caractère systémique, de l'assistance transfrontière qu'elle achemine en République arabe syrienne.

48. Lorsque des irrégularités sont constatées, il est essentiel de faire preuve de la plus grande transparence et de les signaler aux organismes des Nations Unies et aux donateurs. Ce degré de transparence permet à l'Organisation de prendre les mesures qui s'imposent, soit pour récupérer les fournitures livrées, soit pour modifier les procédures et faire en sorte que ces irrégularités ne se reproduisent plus. En avril 2018, par exemple, un convoi parti du point de passage de la frontière de Ramta en direction du sud de la République arabe syrienne a été retardé sur le chemin du retour, faisant craindre des irrégularités. À l'issue d'une enquête approfondie, notamment avec les partenaires d'exécution et les conseils locaux, il a été établi que ce retard était dû au fait que l'entrepôt dans lequel la marchandise devait être livrée n'était pas prêt à recevoir le convoi, entraînant un ralentissement du déchargement. Ces informations ont été recueillies et transmises à toutes les parties concernées et des recommandations ont été formulées concernant les mesures à prendre pour veiller à ce que les partenaires travaillant dans les entrepôts soient mieux préparés, et pour réduire ainsi les risques de retards à l'avenir. Dans cet exemple, la situation d'irrégularité a été gérée en toute transparence.

49. Malgré la mise en place de mécanismes de responsabilisation, un certain degré de risque est inhérent aux activités courantes des opérations humanitaires, que ce soit en Afghanistan, en Somalie, en République arabe syrienne ou au Yémen. Les risques sont constamment évalués et certains peuvent être considérés comme inévitables dans les opérations humanitaires. Le niveau de contrôle des opérations transfrontières de l'Organisation en République arabe syrienne, ainsi que des mécanismes de responsabilisation en place, est comparable ou supérieur à celui appliqué à de nombreuses autres opérations humanitaires qui interviennent dans des zones dangereuses partout dans le monde, y compris aux livraisons assurées depuis l'intérieur de la République arabe syrienne.

50. Il est recommandé de :

a) Pris ensemble, les mécanismes en place offrent d'importantes garanties contre les irrégularités qui pourraient survenir ; toutefois, ils entraînent des coûts considérables tant sur le plan financier qu'en termes de ressources humaines. Les donateurs doivent se montrer disposés à continuer de couvrir les dépenses engagées ;

b) Comme prévu, il convient d'élargir l'utilisation qui est faite des outils de gestion des bénéficiaires, tels que le système mis au point par le Programme alimentaire mondial, dans toutes les zones où cette mesure est réalisable.

VI. Vues des autorités syriennes et des pays voisins accueillant des opérations transfrontières

51. Dans sa résolution 2393 (2017), le Conseil de sécurité a demandé qu'il soit tenu compte des vues des autorités syriennes et de celles des pays voisins concernés lors de l'examen des opérations transfrontières humanitaires. En se fondant sur une série unique de questions clefs élaborées aux fins de ces échanges, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a tenu des réunions avec des représentants de gouvernements en République arabe syrienne ainsi qu'en Iraq, en Jordanie et en Turquie.

52. Les représentants du Ministère syrien des affaires étrangères et des émigrés ont estimé que la résolution 2165 (2014) du Conseil de sécurité constituait une tentative d'alimenter la crise syrienne et de déstabiliser davantage la situation en faisant une instrumentalisation politique de l'aide humanitaire pour affaiblir le Gouvernement syrien. Les conséquences des livraisons transfrontières sur la souveraineté et l'intégrité territoriale du pays ont également été citées comme un sujet de grave préoccupation. Toutefois, le Gouvernement a souscrit à la résolution et participé aux débats sur le Mécanisme de surveillance des Nations Unies de manière à garantir la neutralité et l'impartialité de celui-ci en exigeant que les membres du personnel y prenant part soient issus de pays que le Gouvernement considérait comme neutres. Les représentants ont estimé que l'équipe du Mécanisme n'était pas neutre ou à même de garantir que les camions traversant la frontière visaient des fins purement humanitaires. Elles ont souligné le fait qu'une fois la frontière traversée, personne ne savait où les camions se dirigeaient. Le Gouvernement a estimé que l'aide ne bénéficiait pas aux civils, mais à des groupes terroristes. Les représentants ont également indiqué qu'il n'y avait aucune raison d'organiser des livraisons transfrontières, car l'ensemble des zones du pays étaient accessibles depuis Damas, à condition que la confiance soit rétablie.

53. Les représentants opérant au Centre national des opérations en Iraq ont déclaré que le Gouvernement iraquien adhéraient aux principes de souveraineté nationale et appuyait les principes humanitaires sous-tendant l'aide apportée aux personnes dans le besoin en République arabe syrienne. Ils ont noté que les autorités iraquiennes avaient collaboré avec des organismes des Nations Unies, ouvrant le poste frontière de Yaaroubiyé pour laisser passer un convoi pilote et facilitant le passage d'un deuxième convoi. Demandant que du matériel de sécurité soit livré au point de passage de la frontière pour assurer la protection des convois et des personnes à leur bord, ils ont déclaré qu'il importait de poursuivre le dialogue sur les opérations transfrontières, aux niveaux appropriés, avec l'ONU.

54. En Jordanie, le représentant du Ministère des affaires étrangères a indiqué que son pays jouait depuis longtemps un rôle de chef de file dans l'appui apporté aux opérations transfrontières des Nations Unies, initialement en tant que rédacteur de la résolution 2165 (2014) du Conseil de sécurité. Il a fait part du soutien solide que son pays apportait aux activités des Nations Unies et mis en avant la capacité des ministères jordaniens et de l'ONU de travailler en équipe efficacement, soulignant les avantages que présentaient la communication et la collaboration. Il a souligné que les déplacements de population dans le besoin vers la frontière jordanienne étaient un sujet de préoccupation et noté la régularité de l'aide humanitaire acheminée, soulignant que, pour l'heure, toute l'aide acheminée l'avait été à des fins humanitaires. Il a également mentionné le rôle de la formation dans le renforcement des partenariats d'exécution, indiquant que l'ONU pourrait appuyer ce processus en dispensant des activités de formation supplémentaires en Jordanie.

55. En Turquie, le représentant du Ministère des affaires étrangères a affirmé que les livraisons transfrontières des Nations Unies étaient vitales pour les personnes dans le besoin en République arabe syrienne, notant que certaines zones du pays n'étaient pas accessibles par d'autres moyens. Il a ajouté que l'appui de son pays à ces opérations dépendait de la situation sur le terrain, qui était marquée par les besoins humanitaires des personnes se trouvant près des frontières ne pouvant être atteintes depuis l'intérieur du pays. Il a également souligné la nécessité de faire respecter le droit international humanitaire et de faire preuve d'humanité, indiquant que son pays préférerait que l'aide soit entièrement fournie depuis l'intérieur de la République arabe syrienne mais qu'il n'était actuellement pas possible de le faire. Les éventuels déplacements de population vers les zones frontalières ont été jugés préoccupants, notamment les conséquences néfastes qu'ils pourraient avoir sur les personnes déplacées et la sécurité dans la région. Il a salué la collaboration entre son pays et l'ONU dans le cadre de son mandat, qualifiant l'Organisation d'instrument le plus légitime et soulignant que les opérations bénéficiaient du plein appui du Gouvernement turc. Il a également mentionné le rôle important que revêtait l'examen des opérations transfrontières des Nations Unies, notamment en vue de dissiper les perceptions erronées à leur sujet.

VII. Observations

56. Les livraisons transfrontalières d'aide humanitaire acheminées par l'ONU relèvent d'une opération dont le succès dépend de l'aptitude de toute une série d'acteurs du système des Nations Unies, ainsi que des partenaires d'exécution, à travailler ensemble dans un environnement complexe et dangereux, assujettis à un contrôle très strict. L'examen a pour objectif d'apporter un nouvel éclairage sur les procédures en place, de mettre en avant les solutions novatrices qui ont été trouvées pour garantir une gestion responsable, efficace et transparente de l'opération et proposer des recommandations propres à la rendre plus efficace à l'avenir. L'examen devait principalement permettre de s'assurer que les personnes dans le besoin recevaient l'aide humanitaire la plus efficace possible compte tenu de la situation difficile dans laquelle elles se trouvent.

57. Durant le second semestre de 2017, j'ai indiqué à maintes reprises que les livraisons transfrontières des Nations Unies étaient critiques et devraient être maintenues. Les recommandations figurant dans le présent rapport peuvent renforcer davantage les opérations transfrontières, ce qui est important car l'Organisation et ses partenaires d'exécution doivent avoir accès aux populations qui sont dans le besoin au plus vite, de manière durable et sans rencontrer d'obstacles, en se fondant sur les évaluations des besoins réalisées par l'ONU. L'aide transfrontière acheminée remplit tous ces critères. La complémentarité de toutes les méthodes d'acheminement s'est révélée essentielle pour permettre aux personnes dans le besoin de bénéficier d'une assistance vitale et toutes les démarches permettant d'atteindre ces personnes demeurent capitales.

58. Le conflit a connu une évolution rapide en 2018 : le contrôle exercé sur certains territoires a changé de mains et les populations ont fui en masse (à la fin du mois d'avril, déjà plus de 900 000 personnes avaient été déplacées). Les zones situées au sud-est d'Edleb étant passées sous le contrôle du Gouvernement syrien, l'espace géographique alloué aux opérations transfrontières des Nations Unies s'est amenuisé. Or, le nombre de personnes auxquelles elles viennent en aide n'a pas diminué pour autant, et leurs besoins deviennent plus pressants que jamais.

59. Le Conseil de sécurité a adopté une résolution portant autorisation des opérations transfrontières des Nations Unies organisées à des fins humanitaires,

compte tenu de l'impossibilité d'accéder à de nombreuses personnes dans le besoin se trouvant à l'intérieur du territoire syrien. Depuis 2014, ces opérations ont permis d'apporter une assistance vitale à des millions de personnes et continuent de le faire. Alors que toutes les parties œuvrent en vue de trouver une solution politique pérenne qui permettrait de mettre fin aux souffrances du peuple syrien, il importe de s'assurer qu'une assistance humanitaire de base continue de parvenir aux personnes dans le besoin qui se trouvent en République arabe syrienne, quel que soit le lieu où elles vivent et uniquement si elles sont dans le besoin.

Annexe

Questions communiquées avant les consultations

Tableau 1
Questions destinées aux partenaires humanitaires

<i>Critères de l'examen</i>	<i>Questions</i>
Retombées humanitaires	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Dans quelle mesure les opérations transfrontières des Nations Unies mises en œuvre au titre de la résolution 2165 (2014) du Conseil de sécurité ont-elles permis de sauver des vies et d'atténuer les souffrances depuis l'adoption de la résolution ? • Quelles sont les principales mesures à envisager pour évaluer les retombées humanitaires des opérations transfrontières ? • Quelles sont les principales raisons pour lesquelles un organisme opte pour une opération transfrontière des Nations Unies pour fournir une assistance en République arabe syrienne ? Quelles autres possibilités s'offrent à eux ? • Dans quelle mesure les opérations transfrontières ont-elles permis de répondre aux besoins de la population, en particulier les besoins urgents ? • Dans quelle mesure les opérations transfrontières des Nations Unies ont-elles respecté les principes humanitaires et les normes de qualité des programmes, notamment s'agissant de la responsabilité à l'égard des victimes et de la problématique femmes-hommes ?
Fonctionnement pratique	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Quel a été le degré d'efficacité des opérations transfrontières des Nations Unies ? • Qui sont les principales parties prenantes aux opérations transfrontières et quelles sont leurs responsabilités ? • De quelle manière les opérations transfrontières ont-elles été coordonnées ? Dans quelle mesure a-t-on associé les principales parties prenantes à la coordination des opérations transfrontières tout en garantissant des réalisations humanitaires concrètes ? • Quels ont été les principaux problèmes rencontrés (notamment en matière de logistique, de capacités, d'accès et de sécurité) ? • De quelle manière les opérations transfrontières ont-elles permis de compléter l'assistance acheminée par d'autres moyens ? • Comment pourrait-on renforcer la coordination ou régler les problèmes recensés plus efficacement ou de façon mieux coordonnée ?
Contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Dans quelle mesure l'opération transfrontière des Nations Unies rend-elle compte de l'action humanitaire à l'ensemble des parties prenantes ? • Comment le Mécanisme de surveillance de l'aide humanitaire en République arabe syrienne fonctionne-t-il et quelle a été son évolution depuis 2014 ? • Quels mécanismes de surveillance ont été mis en place pour veiller à ce que l'aide acheminée dans le cadre des opérations transfrontières arrive à bon port et soit livrée dans le respect de certains principes. Dans quelle mesure ces garanties sont-elles efficaces ? • Comment le contrôle pourrait-il être renforcé ?

Tableau 2

Questions destinées aux autorités syriennes et aux pays voisins accueillant des opérations transfrontières

<i>Critères de l'examen</i>	<i>Questions</i>
Retombées humanitaires	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Comment évaluez-vous l'incidence globale du mécanisme transfrontière des Nations Unies ? • Quelles sont vos recommandations en vue d'améliorer les retombées humanitaires des opérations transfrontières ?
Fonctionnement pratique	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Quel bilan tirez-vous de l'opération transfrontière des Nations Unies en cours, y compris le Mécanisme de surveillance ? • Quelles sont vos recommandations pour améliorer les opérations transfrontières, y compris le Mécanisme de surveillance ? • Les informations transmises chaque mois par le Conseil de sécurité sont-elles adéquates, ou pourraient-elles être plus pertinentes ?
Surveillance	<ul style="list-style-type: none"> • Question principale : Comment évalueriez-vous le niveau de transparence de l'opération transfrontière des Nations Unies ? • Comment pourrait-on rendre le Mécanisme de surveillance plus efficace, du point de vue de la logistique, de la ponctualité et des coûts, mais aussi des activités entreprises avec les gouvernements hôtes ? • Comment pourrait-on renforcer le contrôle de l'utilisation finale de l'aide transfrontière des Nations Unies ou mieux en rendre compte ?