



Conseil de sécurité

Distr. générale
28 novembre 2005
Français
Original: anglais

Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils dans les conflits armés

I. Introduction

1. Le présent rapport, le cinquième sur la protection des civils dans les conflits armés, est soumis conformément à la demande formulée par le Président du Conseil de sécurité dans sa déclaration du 14 décembre 2004 (S/PRST/2004/46).

2. Il y a cinq ans, en avril 2000, le Conseil de sécurité a adopté sa résolution la plus récente sur les civils dans les conflits armés [résolution 1296 (2000)] sept mois après avoir adopté sa première résolution sur cette question [résolution 1265 (1999)]. L'adoption de ces résolutions par le Conseil a marqué une étape importante, reflétant la mobilisation croissante de la communauté internationale face au sort tragique des civils pris dans la tourmente des conflits armés. Cinq ans après, nous devons faire le point des changements intervenus, évaluer les réalisations communes et réfléchir aux moyens de combler les lacunes existantes. Le présent rapport a pour but de mettre en évidence les tendances naissantes qui influent sur la vie des civils dans les situations de conflit et de considérer les effets qu'ont eus les résolutions du Conseil de sécurité sur les conditions d'existence de ceux qui sont contraints d'endurer les souffrances et de vivre les drames qu'amènent les conflits armés. Il envisage les mesures que le Conseil de sécurité peut prendre pour renforcer et améliorer les interventions visant à assurer la protection de ces civils. Il fait le point des principaux événements de ces cinq dernières années qui ont influé sur les conditions dans lesquelles cette protection est assurée. Ces dernières années, les civils ont continué d'être victimes de conflits armés et du terrorisme dans des situations aussi diverses que celles régnant en Afghanistan, en Afrique de l'Ouest, au Burundi, en Colombie, en Iraq, au Népal, dans le Nord-Caucase, en Ouganda, en République démocratique du Congo, au Soudan, dans le territoire palestinien occupé et ailleurs. L'effet cumulé des conflits continue de toucher de façon disproportionnée les populations civiles, notamment les femmes et les enfants, et exige une attention soutenue et un engagement renouvelé de la part des États Membres de l'ONU.

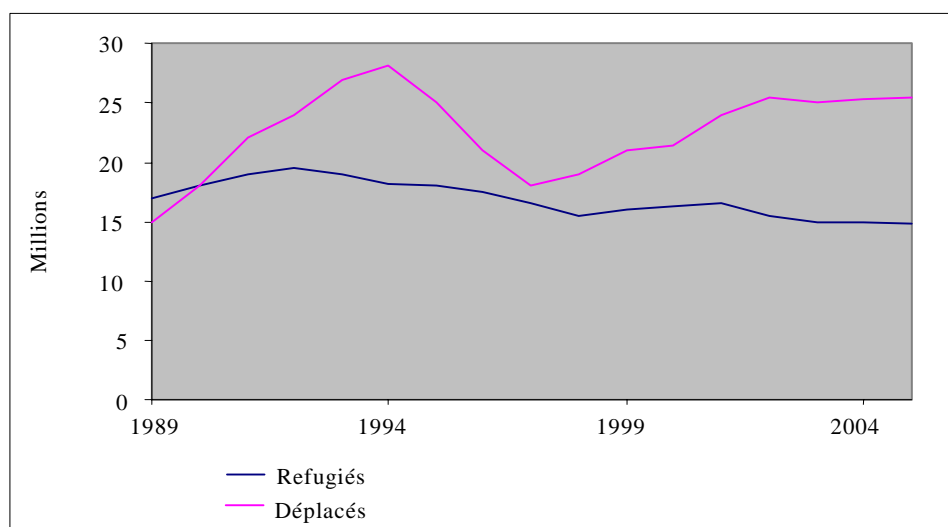
Tendances générales

3. L'évolution récente des méthodes de combat fait que les effets des conflits armés sur les civils vont désormais bien au-delà des simples « dommages



collatéraux ». Les attaques délibérées, les déplacements forcés, les violences sexuelles, l'enrôlement forcé, les tueries aveugles, les mutilations, la faim, la maladie et la perte des moyens de subsistance ajoutés les uns aux autres font payer un tribut extrêmement lourd aux êtres humains victimes des conflits armés. Bien que moins nombreux, puisque leur nombre est passé de 50 en 1992 à 30 en 2004, ces conflits armés sont de nos jours généralement des conflits de faible intensité menés au moyen d'armes légères dans les zones tant urbaines que rurales. Les combats classiques que se livraient des armées entraînées et disciplinées ayant des structures de commandement et d'encadrement bien définies sont moins courants. L'évolution de la nature des conflits a eu de profondes conséquences sur le respect du statut de civil et sur la sécurité et le bien-être des populations civiles¹. Les civils courent davantage de risques d'être pris dans des feux croisés, victimes de représailles, recrutés de force, réduits à l'esclavage sexuel ou violés. Les groupes armés impliqués dans ces conflits tendent à être plus petits et moins bien entraînés et équipés que les forces armées nationales. Préférant éviter les affrontements militaires majeurs, ils ciblent et terrorisent les civils² qu'ils utilisent comme boucliers humains et auxquels ils extorquent des vivres et de l'argent pour subvenir à leurs propres besoins. Les conflits actuels font de plus en plus souvent appel aux enfants soldats³, qui sont habituellement enrôlés et combattent sous la contrainte, après avoir été enlevés, retenus contre leur gré et réduits en esclavage par la coercition ou l'intimidation de leurs parents ou leurs tuteurs. On estime qu'ils participent à presque 75 % des conflits armés contemporains⁴.

Nombre de déplacés et de réfugiés en 1989-2004



4. Ces 10 dernières années, les déplacements forcés à l'intérieur d'un même pays sont devenus l'un des aspects les plus préoccupants des conflits. Alors que le nombre total des réfugiés a progressivement diminué depuis le début des années 90, celui des déplacés est resté pratiquement le même qu'en 2001 où il était estimé à 25 millions (voir graphique)⁵. Si les chiffres restent constants, la situation sur le terrain, elle, évolue. Depuis quatre ans, environ 3 millions de civils sont devenus des déplacés dont des réfugiés rentrés dans leur pays d'origine qui ne peuvent pas

réintégrer leurs foyers à cause de l'insécurité persistante, tandis que 3 autres millions ont été rapatriés, se sont intégrés localement ou réinstallés ailleurs.

5. La violence sexuelle, particulièrement contre les femmes et les filles, est souvent utilisée délibérément comme une méthode de combat. Ce phénomène alarmant a franchi un nouveau seuil dans l'horreur ces dernières années lorsque le viol est devenu une arme. L'éclatement de la société en particulier en cas de déplacement des populations et l'effondrement des structures de maintien de l'ordre ajoutent aux risques que courent les civils et contribuent à la généralisation de la violence sexuelle comme l'attestent de nombreuses situations de conflit récent notamment en République démocratique du Congo, dans la région du Darfour au Soudan et dans le nord de l'Ouganda. Les véritables dommages collatéraux causés par de nombreux conflits ces cinq dernières années sont liés à l'effondrement des services de base et de l'infrastructure ainsi qu'au bouleversement ou à la destruction des moyens de subsistance. Il peut en découler une recrudescence de la malnutrition, une montée des maladies infectieuses et une augmentation du nombre de cas de VIH/sida, lesquelles viennent trop souvent compléter la liste des malheurs qui frappent les civils en cas de conflit armé. Ce problème s'est posé avec une acuité particulière en République démocratique du Congo où, entre août 1998 et novembre 2002, près de 3,3 millions de personnes ont succombé à la malnutrition et aux maladies répandues par la guerre⁶.

6. Dans les situations où un État ou une partie à un conflit investie de responsabilités ne peut ou ne veut pas subvenir aux besoins essentiels des civils présents sur son territoire, il est vital que les organisations humanitaires aient accès à la population touchée. En 2004, les organismes des Nations Unies se sont vu refuser l'accès à près de 10 millions de personnes ayant besoin de leur assistance et protection. Souvent, l'insécurité empêche le personnel humanitaire d'atteindre les civils à secourir ou, comme au Darfour, justifie le retrait temporaire des agents humanitaires, ce qui a de graves répercussions sur la population touchée. D'autres moyens de détourner l'aide humanitaire de son objectif premier ont été trouvés en Somalie où les navires transportant les secours sont à la merci des pirates et les convois humanitaires ont été attaqués.

II. Domaines de préoccupation particulière du Conseil de sécurité

7. Depuis cinq ans, les conflits armés ont de façon générale perdu de leur intensité et ce, grâce à la cessation des hostilités et à la conclusion d'accords de paix dans certains des conflits les plus anciens. Plusieurs pays, comme l'Angola et plus récemment le Burundi, ont entamé leur transition vers une plus grande stabilité. En dépit du conflit au Darfour, la situation au Soudan continue de s'améliorer. À la faveur d'événements récents, le Libéria semble lui aussi évoluer vers la stabilité politique. Dans ces situations de transition, la protection dont les civils doivent continuer de bénéficier est de nature différente. En effet, si le risque immédiat de voir éclater des violences y est moindre, la protection ou la reconnaissance des droits de propriété n'en sont pas moins une nécessité pour assurer la réintégration effective des communautés déplacées et pour appuyer comme il se doit les processus de réconciliation aussi bien locaux que nationaux.

8. Malheureusement, au cours de la même période, plusieurs conflits persistants ont continué d'être à l'origine du déplacement de millions de personnes et d'une grande insécurité. Le nord de l'Ouganda connaît les conflits depuis 18 ans. Même dans des situations apparemment aussi insolubles, la réconciliation demeure le meilleur espoir de rétablir la sécurité à laquelle aspirent les populations civiles.

9. Pendant ce temps, dans plusieurs cas, les civils ont vu les menaces pesant sur eux s'accroître, nécessitant l'adoption de mesures extraordinaires afin d'assurer leur protection. La situation au Darfour est la plus problématique du point de vue de la protection; la population civile a été contrainte à des déplacements forcés sans précédents et soumise à des violences physiques et sexuelles systématiques. En dépit d'améliorations et d'avancées vers une plus grande stabilité politique, l'ampleur de la violence à laquelle se livrent des groupes armés irréguliers et les forces armées congolaises contre les populations de la République démocratique du Congo demeure un grave sujet de préoccupation. Ces deux situations montrent que le Conseil de sécurité se doit de trouver des moyens plus efficaces de protéger les populations civiles contre les violences physiques et sexuelles.

10. Depuis cinq ans, dans certaines situations de crise, des actes de terrorisme ont été commis, éprouvant durement les populations et rendant encore plus problématique la protection des civils. Ce cas de figure préoccupant s'est produit en Iraq, dans le territoire palestinien occupé et en Colombie. Parfois, les mesures prises à la suite de ces actes peuvent aussi sérieusement entraver l'accès des populations civiles aux secours humanitaires.

11. Les crises qui couvent au Népal et au Myanmar mettent en évidence d'autres préoccupations en matière de protection des civils. Dans ces cas, l'accès des organisations humanitaires aux populations touchées et leur capacité de protéger celles-ci des conséquences sociales et économiques à long terme des conflits pâtissent de l'incapacité des parties aux conflits de faire face à leurs responsabilités.

12. Quelle que soit la nature de la menace qui pèse sur la protection des populations civiles, le respect du droit international humanitaire, du droit relatif aux droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit international pénal par toutes les parties concernées constitue la base la plus solide pour garantir la sécurité des populations civiles. Les souffrances endurées par les civils pendant les conflits armés, notamment lorsqu'ils sont directement visés par les violences, ont des répercussions directes sur les perspectives de paix, de réconciliation et de développement durables. Certains des domaines prioritaires en matière de protection où des mesures supplémentaires s'imposent sont examinés ci-après.

A. Violence contre les civils

13. Les civils et leurs biens sont des cibles faciles et les violences et les attaques dirigées contre eux sont souvent délibérément utilisées comme tactiques de combat moderne. Le but recherché est de détruire des vies et des moyens d'existence, de semer la terreur et de provoquer des dommages permanents par le biais d'assassinats, de mutilations, d'exécutions sommaires, de tortures, de viols et autres formes de violence sexuelle, d'enlèvements, de détentions arbitraires, de déplacements forcés ainsi que de la destruction des habitations et des infrastructures pour empêcher tout retour. Pour la seule année 2002, on a estimé que le nombre de décès civils résultant d'attaques armées ou de combats oscillait entre 19 000 et

172 000 selon les critères utilisés pour déterminer si un décès était la conséquence d'un conflit armé⁷. Dans bien des cas, notamment lorsque le but recherché est de semer la terreur, des actes d'extrême violence sont commis devant les proches de la victime.

14. La violence prenant les civils pour cible en cas de conflit armé est à l'origine de nombreux décès brutaux mais un nombre encore plus grand de civils souffre de séquelles, telles que blessures non mortelles, incapacités physiques, troubles mentaux, problèmes de santé procréative ou maladies sexuellement transmissibles, notamment infection au VIH et sida, à la suite des violences qu'ils ont subies. Le recours à la violence sexuelle, désormais généralisé et systématique, affecte un grand nombre de femmes, de filles, d'hommes et de garçons⁸. La Mission d'observation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) estime qu'au moins 25 000 cas de violences sexuelles se produisent chaque année au seul Nord-Kivu, l'une des régions de la République démocratique du Congo. Les viols, notamment collectifs, ne sont pas simplement le fait des groupes armés irréguliers mais aussi celui des services de maintien de l'ordre et des forces armées comme cela s'est produit encore tout récemment dans la région du Darfour au Soudan. Le nombre des viols et des violences sexuelles est difficile à évaluer du fait que nombre de victimes, des femmes notamment, répugnent à porter plainte de crainte de faire l'objet de représailles ou d'actes d'intimidation, d'être rejetées, voire d'être elles-mêmes passibles de poursuites judiciaires. Souvent ces craintes sont parfaitement fondées. Il est impératif que des enquêtes rapides et fructueuses soient menées sur ces crimes et que leurs auteurs soient arrêtés et condamnés. Pour cela, un système judiciaire national efficace et une volonté politique ferme sont nécessaires aux niveaux tant local que central. De même, il est essentiel qu'un soutien médical et psychosocial adapté soit apporté aux victimes de la violence sexuelle.

15. Un progrès important a été fait dans la lutte contre la violence sexuelle en tant que méthode de combat, lorsque le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution sous la contrainte et la grossesse forcée ont été inclus dans la définition du crime contre l'humanité et du crime de guerre retenue tout récemment et explicitement dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI). Dans le cas du Darfour, en saisissant la Cour, le Conseil de sécurité a réaffirmé sa volonté de prendre les mesures qui s'imposent pour combattre la pratique consistant à prendre délibérément pour cible des populations civiles et les violations flagrantes et massives du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme.

16. Le rétablissement de l'ordre pour prévenir toute nouvelle violence et lutter contre l'impunité devrait être une des priorités majeures des États concernés ainsi que du Conseil de sécurité et des éventuelles missions de maintien ou de consolidation de la paix fournissant un appui voire dans des cas exceptionnels se substituant aux États en question. Des initiatives de renforcement des capacités ont été prises et continuent à l'être à l'échelle du système des Nations Unies, notamment des missions de maintien et de consolidation de la paix, pour consolider les systèmes législatif, répressif et judiciaire nationaux. Cela étant, si l'on veut que la sécurité et l'état de droit soient instaurés de façon durable, on doit financer dans leur intégralité les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion. Il faut notamment redoubler d'efforts pour faire face au problème de plus en plus complexe de la réintégration des jeunes combattants et autres groupes armés

irréguliers qui sont souvent les auteurs des violences dont ont souffert les communautés mêmes au sein desquelles ils doivent être réintégrés.

B. Sécurité des déplacés et des communautés d'accueil

17. Les déplacements, à l'intérieur des pays aussi bien qu'à travers les frontières, demeurent un sujet de préoccupation qui exige une attention prioritaire. Les besoins de protection des déplacés, qui vont de la protection contre les attaques armées, les viols et d'autres manifestations de la violence sexuelle, les sévices sexuels et l'exploitation et l'enrôlement forcé aux contraintes associées à l'absence d'abris adéquats et à l'accès restreint à la nourriture, aux soins médicaux et à d'autres formes d'aide indispensable à la vie, continuent de poser d'énormes problèmes sur le plan humanitaire. Trois situations illustrent le mieux les défis à relever en la matière, celles du Darfour au Soudan, de la République démocratique du Congo et du nord de l'Ouganda.

18. Bien souvent, les déplacements ont atteint des proportions réellement préoccupantes. Dans le nord de l'Ouganda par exemple, 90 % de la population des régions de Gulu, Pader et Kitgum sont déplacés. Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans résidant dans les camps situés dans ces régions dépasse le seuil d'urgence⁹ et plus de 1,45 million des 1,8 million de déplacés du Nord de l'Ouganda sont presque entièrement tributaires de l'aide extérieure pour leur survie. Par ailleurs, dans ce type de situation, les femmes et les filles sont souvent plus vulnérables à la violence sexuelle et autre¹⁰.

19. Les conditions d'existence des populations déplacées sont d'autant plus difficiles que près d'un tiers des 25 millions de déplacés sont en fait privés d'accès à l'assistance humanitaire. Le déplacement à l'intérieur d'un même pays est souvent de longue durée; en 2004, la durée moyenne du déplacement était de 14 ans et dans l'immense majorité des cas elle dépassait un an. Les répercussions du déplacement perdurent même après les conflits. À terme, l'objectif est de permettre aux déplacés de rentrer chez eux ou de s'intégrer dans la communauté d'accueil ou de se réinstaller ailleurs, sur la base d'un choix libre et éclairé, dans la sécurité et la dignité et selon une démarche inscrite dans la durée. L'adoption de mesures concrètes est essentielle pour planifier et soutenir comme il se doit la réalisation de cet objectif. Les questions restées en suspens en matière de restitution des terres et des biens peuvent perpétuer l'insécurité, notamment en cas de retour massif de déplacés. Les institutions nationales doivent donc recevoir l'appui nécessaire pour apporter les solutions qui s'imposent au problème de la réintégration des réfugiés et des déplacés dans leurs droits fonciers et autres. Je demande au Conseil de sécurité d'encourager l'adoption de programmes de réintégration bien conçus dans le cadre des missions de maintien ou de consolidation de la paix ainsi que des processus de paix.

20. Les déplacements forcés de populations civiles pour des raisons ayant trait aux conflits armés sont interdits par le droit international sauf dans les cas où la sécurité des populations concernées ou des raisons militaires impératives l'exigent¹¹. Or, depuis cinq ans, la nouvelle tendance a été à la poursuite des déplacements forcés s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie militaire délibérée visant à dominer les populations. Le déplacement forcé brutal de 1,8 million de civils dans la région du Darfour au Soudan en est l'illustration tragique. Dans le nord de l'Ouganda, la

liberté de circuler n'est plus respectée dans la pratique depuis que le Gouvernement a créé des « zones de feu à volonté » à l'intérieur desquelles les personnes qui s'aventurent hors des villages et campements désignés sont considérées comme des cibles légitimes. Par ailleurs, les attaques contre les camps, comme celle dirigée contre le centre de transit de Gatumba au Burundi en août 2004 au cours de laquelle 152 réfugiés congolais ont été brutalement massacrés et 106 autres blessés, montrent que les camps ne sont pas nécessairement le meilleur moyen d'assurer la protection des déplacés surtout lorsqu'ils sont situés à proximité de la frontière comme dans le cas précité.

21. C'est aux autorités nationales qu'il appartient au premier chef de protéger les civils relevant de leur juridiction, y compris les déplacés. Il est donc encourageant de noter que, ces cinq dernières années, plusieurs pays ont adopté des politiques ou des lois concernant les déplacements à l'intérieur de leurs frontières. L'adoption de politiques ou de lois ne conduit pas toujours automatiquement à la fourniture d'une protection et d'une assistance efficaces aux déplacés. Il est donc crucial que les *Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays* constituent le fondement de ces politiques et lois et soient appliqués scrupuleusement de même que les résolutions du Conseil de sécurité relatives à la protection des civils dans les conflits armés et les autres résolutions pertinentes. J'engage aussi instamment les États Membres et les autres acteurs, y compris les missions de maintien de la paix, à assurer la protection des civils dans leurs lieux d'origine ou au sein des communautés accueillant des déplacés, compte tenu de ce que la création de camps ne doit être envisagée que comme une dernière extrémité.

22. Comme le Conseil de sécurité m'y a invité dans sa résolution 1296 (2000), j'ai porté à son attention plusieurs cas de déplacements, ce qu'a également fait mon Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires. Dans la même résolution, le Conseil s'est déclaré disposé à prendre les mesures voulues en vue de créer un climat de sécurité pour les civils mis en danger par des conflits.

23. Compte tenu de l'extrême vulnérabilité de la majorité des déplacés, le Conseil de sécurité devrait envisager toutes les options qui s'offrent à lui pour accorder la priorité aux besoins immédiats de protection des déplacés et autres groupes de population touchés par les conflits et y répondre. Assurer, dès les premiers signes de mouvement des réfugiés et déplacés, une présence de maintien de la paix efficace qui réponde aux besoins de protection de ces personnes peut contribuer à créer un climat de sécurité qui décourage les déplacements et facilite et accélère les retours. Dans certains cas, les forces de maintien de la paix peuvent également être les seules capables de conserver leur caractère civil aux camps de déplacés et d'éviter qu'ils soient infiltrés par des éléments armés et des combattants. Une meilleure connaissance, par les missions de maintien de la paix, du rôle qu'elles sont appelées à jouer dans la protection des déplacés peut contribuer pour beaucoup à la création d'un climat plus sûr pour les groupes de population les plus menacés comme les déplacés. Je me félicite par conséquent des efforts faits par certaines opérations de maintien de la paix pour mieux tenir compte des besoins de protection des groupes de population vulnérables dans la planification et le déploiement des forces de maintien de la paix.

C. Questions concernant spécifiquement les femmes et les enfants

24. L'une des conséquences les plus tragiques de l'échec des efforts collectifs que nous avons déployés ces cinq dernières années pour protéger comme il se doit les civils pris dans les conflits armés est que les femmes et les enfants ont continué d'endurer d'extraordinaires souffrances et violences. D'autres rapports consacrés à des thèmes précis comme les femmes, la paix et la sécurité¹², ou les enfants et les conflits armés¹³, examinent ces questions de façon plus approfondie. Vu la gravité particulière des souffrances infligées aux femmes et aux enfants dans les conflits armés et les violations continues de leurs droits fondamentaux et libertés individuelles, certains points essentiels les concernant méritent toutefois d'être examinés dans le présent rapport.

25. Outre les conséquences dévastatrices de la violence sexuelle et fondée sur une distinction de sexe dans les situations de conflit armé telles qu'elles sont décrites plus haut, les déplacements, l'augmentation du nombre des familles ayant à leur tête une femme ou un enfant et le recrutement et l'emploi d'enfants soldats créent des besoins de protection qui sont propres aux femmes et aux enfants. Les conflits remettent aussi en cause le rôle essentiel que jouent les femmes en contribuant à la survie économique à long terme des familles et en protégeant leurs proches. L'importance que revêt le respect de la contribution et de la mobilisation des femmes en tant que médiatrices, protectrices et force économique majeure dans les conflits armés et dans la reconstruction des sociétés déchirées par la guerre doit être soulignée davantage que par le passé.

26. Le Conseil de sécurité a constaté dans des résolutions récentes qu'avec le rétrécissement des possibilités en matière d'éducation et d'emploi qui accompagnent les cycles prolongés de violence, les jeunes sont d'autant plus tentés de s'engager dans des groupes armés. On ne saurait donc trop insister sur l'importance de l'éducation et de la formation en tant qu'élément crucial de la protection.

27. Lorsque les femmes et les enfants vivent dans un climat de violence et de peur, le personnel des opérations de maintien de la paix des Nations Unies doit avoir une conduite irréprochable. Les transgressions les plus scandaleuses sont celles commises par les membres du personnel des Nations Unies et du personnel associé qui exploitent ou abusent sexuellement des populations qu'ils sont censés protéger et servir. Des efforts importants ont été faits à cet égard depuis mon dernier rapport au Conseil de sécurité (S/2004/431). Depuis le rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix et de son Groupe de travail sur la reprise de la session de 2005¹⁴, toutes les catégories de personnel de maintien de la paix doivent respecter les normes et obligations qui y sont énoncées et sont donc tenues aux mêmes règles de conduite. Au cours des 21 derniers mois, 264 membres du personnel de maintien de la paix des Nations Unies ont fait l'objet d'une enquête à la suite d'accusations d'exploitation et d'abus sexuels; 16 civils ont été renvoyés sans préavis et 132 Casques bleus (dont sept commandants) ont été rapatriés. J'ai créé un groupe d'experts juridiques chargé d'étudier les moyens à mettre en place pour que les fonctionnaires des Nations Unies et les experts en mission qui commettent des infractions pénales dans des pays dont les institutions judiciaires sont inopérantes aient néanmoins à répondre de leurs actes; ce groupe a commencé ses travaux en octobre 2005. Outre ces initiatives, l'ONU doit redoubler d'efforts pour prévenir et régler ce problème. Les modalités prévues pour recevoir et déclarer

les plaintes, enquêter rapidement et efficacement sur les faits reprochés, prendre les sanctions disciplinaires voulues¹⁵ et fournir assistance et soutien aux victimes doivent être renforcées et appliquées de façon systématique. À la demande des États Membres¹⁶, je présenterai bientôt une stratégie globale à l'échelle du système d'aide aux victimes de l'exploitation et des sévices sexuels imputables au personnel des Nations Unies et au personnel associé. Je compte sur le soutien des États Membres pour veiller à ce que notre réaction en faveur des victimes de tels actes soit humaine, rapide et juste. J'encourage le Conseil de sécurité à prier instamment les pays fournissant des contingents à apporter toute leur coopération à tous ces efforts.

D. Accès aux populations vulnérables

28. Dans mon premier rapport sur la protection des civils dans les conflits armés (S/1999/957), j'ai souligné que les États avaient l'obligation de veiller à ce que les populations touchées aient accès à l'assistance dont elles ont besoin pour survivre. La même obligation incombe aux acteurs non étatiques. Si une partie à un conflit n'est pas en mesure de s'acquitter de cette obligation, la communauté internationale est tenue de faire en sorte qu'une aide humanitaire soit fournie. Le Conseil de sécurité a suivi mes recommandations lorsqu'il a insisté, dans ses résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000), sur le fait que toutes les parties en cause, y compris les acteurs non étatiques aussi bien que les États voisins, devaient coopérer pleinement avec le Coordonnateur des Nations Unies pour les affaires humanitaires et les organismes des Nations Unies afin que le personnel humanitaire ait accès librement et en toute sécurité aux civils en période de conflit armé et, de son côté, le Conseil de sécurité s'est déclaré disposé à adopter les mesures qui s'imposaient à cette fin.

29. La question du refus d'autoriser les missions humanitaires à avoir accès aux populations vulnérables ou le fait de les en empêcher a été soulevée dans chacun de mes quatre rapports précédents sur la question ainsi que dans chacune des mises au courant semestrielles auxquelles procède le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires. Le Conseil de sécurité a immédiatement pris le relais dans ses résolutions relatives à des conflits particuliers en demandant instamment aux parties ou en les y enjoignant de laisser le personnel humanitaire avoir accès directement et librement à toutes les populations à secourir. J'ai aussi recommandé des mesures pratiques pour faciliter l'accès aux civils en période de conflit armé, par exemple de définir clairement dans toutes règles d'engagement les conditions régissant l'accès des organismes humanitaires aux populations et le recours à des accords-cadres tels que celui qui a été utilisé dans le cas de l'opération Survie au Soudan. Il n'en reste pas moins que, dans un certain nombre de situations, une conception plus structurée de l'accès des organismes humanitaires aux populations améliorerait la protection des civils.

30. Il existe encore des cas dans lesquels l'accès aux populations vulnérables est refusé ou entravé. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a signalé qu'entre janvier 2004 et juillet 2005, des ambulanciers avaient eu des difficultés d'accès dans 660 cas et des organismes humanitaires dans 1 537 autres dans le territoire palestinien occupé. L'insécurité ambiante et l'incapacité des pouvoirs publics à assurer la sécurité continuent d'entraver l'accès aux populations à secourir dans le nord de l'Ouganda, où le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) estime qu'en septembre 2005, les organismes humanitaires n'ont pu avoir accès régulièrement

qu'à 20 % des 210 camps de déplacés sans escorte militaire fortement armée. Dernièrement, plusieurs convois d'aide humanitaire ont été attaqués au Darfour. Dans certains cas – au Népal, par exemple – des formalités administratives inutiles – par exemple, des formalités d'enregistrement compliquées – sont imposées aux organisations humanitaires pour entraver l'accès aux populations. Faire appel à des acteurs non étatiques pour que les organisations humanitaires puissent avoir accès aux populations civiles à secourir reste une question délicate et peut même faire gravement obstacle à une meilleure protection de la population civile. Il serait sans doute bon d'avoir une idée plus précise de la façon de procéder pour régler avec les groupes armés non étatiques, sans que cela implique une reconnaissance quelconque, les problèmes d'accès aux populations et de faire mieux comprendre que le fait de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire est une obligation de toutes les parties à un conflit. Des directives seront bientôt données à cet égard, comme l'a demandé le Conseil de sécurité.

31. Les missions de maintien de la paix ont un rôle essentiel à jouer dans la création d'un climat de sécurité qui permette aux organisations humanitaires d'avoir accès librement et en toute sécurité à toutes les populations, y compris les déplacés, qui ont besoin d'aide et de protection. Ce rôle a été de plus en plus souligné dans les résolutions du Conseil de sécurité et incorporé dans le mandat des missions de maintien de la paix. Ces dernières peuvent toutefois trouver difficile de donner une application concrète au rôle humanitaire qui leur est demandé de jouer. En général, ce rôle consiste à faciliter l'acheminement de l'aide et à contribuer à créer des conditions plus favorables à la fourniture effective de l'assistance humanitaire. Les éléments nouveaux récemment introduits dans la planification des missions et le fait que les forces de maintien de la paix ont pris davantage conscience du rôle qu'elles jouent aux côtés des organisations humanitaires ont beaucoup contribué à améliorer l'accès aux populations et le déroulement des opérations humanitaires dans la République démocratique du Congo et ailleurs. Le Conseil de sécurité devrait examiner la possibilité de confier dès que possible aux forces de maintien de la paix la tâche de garantir que les organisations humanitaires ont accès aux populations et devrait, le cas échéant, apporter un appui aux organisations régionales pour qu'elles puissent contribuer à créer les conditions de sécurité nécessaires aux activités humanitaires et de protection.

32. Il arrive encore que le personnel des Nations Unies et le personnel associé qui participent à des missions humanitaires ainsi que le personnel des organisations humanitaires soient attaqués, pris en otage et tués. Dans un certain nombre de cas, les auteurs d'actes de violence contre le personnel humanitaire sont connus, mais ne font pas l'objet de poursuites judiciaires. Si les États ne font rien pour régler ces questions, la fourniture de l'aide humanitaire risque d'être gravement perturbée, sans compter que cette inertie entretient des conditions défavorables à la fourniture de cette aide. Pour que les organismes humanitaires puissent avoir accès à toutes les populations plus librement et dans de meilleures conditions de sécurité, je prie instamment le Conseil de sécurité d'examiner la possibilité d'appliquer des sanctions ciblées dans les cas où l'exécution des opérations humanitaires est rendue impossible par les attaques dont sont victimes ceux qui sont chargés de fournir l'assistance.

III. Cadre

33. Un cadre général très étendu portant sur l'ensemble des questions à prendre en considération pour assurer le respect du statut de civil se met progressivement en place pour assurer la protection des civils en période de conflit armé. Les deux résolutions du Conseil de sécurité [résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000)] constituent une base de départ solide en la matière. Les rapports et exposés dont est régulièrement saisi le Conseil de sécurité ainsi que l'élaboration d'instruments spécifiques tels que l'*Aide mémoire* ont été utilisés pour aider le Conseil à arrêter les termes de mandats et de résolutions dans le cas de certaines missions de maintien de la paix. La feuille de route (S/2002/1300, annexe) définit les tâches et responsabilités des organismes des Nations Unies en ce qui concerne divers aspects de la protection des civils. Plus récemment, le Programme en 10 points élaboré par le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires a fixé les domaines d'action prioritaires.

A. État de l'application du cadre

34. Les résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000) du Conseil de sécurité définissent les domaines prioritaires relatifs à la protection des civils en période de conflit armé ainsi que les mesures à prendre dans ces domaines par les Nations Unies, les États Membres et les organismes des Nations Unies. Le cadre juridique constitué par le droit international humanitaire, le droit pénal international, le droit relatif aux droits de l'homme et le droit des réfugiés a été élaboré et renforcé au cours des cinq dernières années. Le Tribunal pénal international a entrepris des enquêtes au Darfour, dans le nord de l'Ouganda et dans la République démocratique du Congo et des mandats d'arrêt ont été délivrés contre cinq commandants de la Lord's Resistance Army (Armée de résistance du Seigneur). Le thème 2004 de la cérémonie des traités appuyait l'appel lancé aux États Membres pour qu'ils ratifient 24 traités multilatéraux essentiels relatifs à la protection des civils en période de conflit armé. Pourtant, sur les 26 pays dans lesquels 30 conflits armés ont eu lieu en 2004¹⁷, 13 seulement sont parties au Protocole additionnel II aux Conventions de Genève, qui régleme les conflits internes. L'application du cadre juridique laisse encore beaucoup à désirer.

35. Le Conseil de sécurité s'est penché sur les nouveaux problèmes auxquels donnait lieu la protection des civils à mesure qu'ils se sont posés; le plus récent est celui de l'acheminement de l'aide humanitaire au Darfour. Les problèmes relatifs à la protection sont désormais mieux pris en compte et de façon plus méthodique dans les mandats des missions de maintien de la paix. On a commencé à intégrer les services d'experts d'organismes des Nations Unies dans des missions de maintien de la paix multidimensionnelles, ce qui contribue à favoriser une conception plus complémentaire de la protection des civils. Plusieurs missions emploient désormais des agents de la protection civile, qui ont contribué à faire mieux connaître les besoins en matière de protection. Dans la République démocratique du Congo, la MONUC a commencé à mettre au point une stratégie commune faisant appel à tous les aspects de la mission pour répondre aux besoins de protection, ce qui aurait considérablement contribué à améliorer les conditions de la fourniture de l'aide humanitaire et à répondre plus efficacement aux principaux problèmes de protection.

B. Lacunes du cadre actuel

36. Cela étant, le cadre actuel présente des lacunes qu'il y a lieu de combler si l'on veut consolider les progrès qui ont été faits pour répondre aux besoins en matière de protection, faire en sorte que les mandats répondent mieux aux besoins et aux problèmes actuels relatifs à la protection et faire davantage participer les organisations régionales et autres importants partenaires à la protection des civils. C'est pourquoi le Conseil de sécurité voudra peut-être examiner la possibilité d'adopter une résolution tenant compte de l'évolution dans ces domaines, contenant des dispositions prévoyant systématiquement, par exemple, un mandat global plus complet pour les missions de maintien de la paix et de consolidation de la paix, la protection physique et, en particulier, la protection contre les violences sexuelles, et la protection des enfants. En faisant figurer plus clairement dans une résolution les questions dont il y a lieu de se préoccuper en particulier et les mesures qui devraient éventuellement être prises, on renforcerait le cadre de la protection. Les organisations régionales continueront à jouer un rôle important et il faudrait les épauler et collaborer plus étroitement avec elles. De même, j'ai demandé que l'assistance humanitaire à fournir dans les situations d'urgence complexes soit plus prévisible. Enfin, l'absence d'un mécanisme de surveillance et de suivi multisectoriel ne permet pas au Conseil de sécurité d'identifier systématiquement les domaines prioritaires ni d'évaluer les résultats de ses décisions.

IV. Mesures suivantes à prendre

A. Protection physique : la responsabilité des États, des acteurs non étatiques et de la communauté internationale, en particulier des missions de maintien de la paix et des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales

37. Dans la première résolution qu'il a adoptée sur la protection des civils [résolution 1265 (1999)], le Conseil de sécurité demandait instamment à toutes les parties concernées de s'acquitter des obligations qu'elles avaient contractées en vertu du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme et du droit des réfugiés et de respecter les décisions du Conseil de sécurité. Il demandait à toutes les parties de mettre fin à la pratique consistant à prendre délibérément pour cibles les civils et autres personnes protégées, et soulignait qu'il incombait aux États de mettre fin à l'impunité et de poursuivre les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations graves du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme ainsi que de crimes odieux perpétrés contre des civils. L'une des principales obligations en période de conflit armé est de fournir une protection efficace contre les violences et sévices de toute sorte : meurtre, mutilation, viol et autres formes de violence sexuelle dont sont surtout victimes les femmes et les filles, recrutement et utilisation d'enfants soldats, enlèvements et déplacements forcés, empêchement d'accéder à l'assistance humanitaire, trafic et travail forcé et esclavage sous toutes ses formes. Assurer leur protection physique est aussi le premier souci des civils en période de conflit. Je demande instamment à toutes les parties de se conformer strictement à toutes les règles et à tous les principes du droit international concernant la

protection des civils en période de conflit armé, en particulier le droit international humanitaire, le droit relatif aux droits de l'homme et le droit des réfugiés, d'appliquer intégralement les décisions du Conseil de sécurité en la matière et de coopérer pleinement avec les missions de maintien de la paix des Nations Unies et les équipes de pays des Nations Unies en ce qui concerne le suivi et l'exécution de ces engagements. Je prie aussi le Conseil de sécurité de traiter clairement de ces questions dans ses délibérations et dans ses décisions.

38. Le Conseil de sécurité a affirmé, dans sa seconde résolution sur la protection des civils [résolution 1296 (2000)], qu'il entendait veiller, lorsque ce serait approprié, à ce que les missions de maintien de la paix soient dûment chargées de protéger les civils en cas de menace imminente de danger physique et à ce qu'elles disposent des ressources nécessaires à cet effet, et notamment renforcer la capacité des Nations Unies en matière de planification et de déploiement rapide du personnel de maintien de la paix. Il a, en outre, considéré que le déploiement de la police civile, des administrateurs civils et du personnel humanitaire était nécessaire. La nécessité de tenir pleinement compte des besoins de protection, en particulier des femmes, des enfants et des groupes vulnérables, est également soulignée dans les deux résolutions.

39. Même si les conflits armés ont fréquemment lieu à l'intérieur des frontières et non entre des pays, ils n'en ont pas moins des conséquences pour l'ensemble de la région dans laquelle ils se produisent : exode de populations cherchant refuge dans les pays voisins, trafic d'êtres humains, circulation illicite d'armes légères, exploitation illégale des ressources naturelles, etc. Dans de nombreux cas – en Afrique de l'Ouest par exemple – le conflit dans un pays déstabilise l'ensemble de la région, de sorte que la protection des civils doit être conçue à l'échelle régionale. Ceci suppose une approche globale de la situation pour assurer l'accès à l'assistance humanitaire, faciliter les opérations transfrontières, assurer la protection de ceux qui fuient la violence généralisée, s'attaquer aux causes profondes du conflit et s'occuper des questions relatives au désarmement, à la démobilisation, à la réintégration et à la réadaptation en les incluant dans les mandats des missions de maintien de la paix et de consolidation de la paix. Il y a lieu de renforcer l'approche régionale et de mieux coordonner les mesures prises en matière de protection pour assurer que ce qui a été acquis dans un pays touché par le conflit soit maintenu.

40. Les organisations régionales et autres institutions intergouvernementales jouent un rôle de plus en plus utile dans la protection des civils en mobilisant les compétences et les expériences de la région pour faire face à la situation. Ainsi, une action conjointe des organisations humanitaires et des forces de sécurité de l'Union africaine consistant, d'une part, à fournir des fourneaux économiques grâce auxquels il est moins nécessaire d'aller chercher du bois en dehors des camps et, d'autre part, à patrouiller le long des routes pour ramasser du bois et à affecter des femmes à la police des camps, a permis de réduire le nombre de cas signalés de viol et d'actes de violence sexuelle. Les éléments de la police civile des organisations régionales sont particulièrement importants du fait qu'ils conservent aux camps leur caractère civil tout en ayant les compétences voulues pour s'occuper des questions de protection. Je demande donc instamment aux organisations régionales et autres organisations intergouvernementales de s'occuper des questions de protection et de chercher à résoudre les problèmes transfrontières et les problèmes de protection de portée régionale au moyen de mécanismes régionaux.

41. Il est temps d'instaurer plus méthodiquement un partenariat avec les organisations régionales et autres organisations intergouvernementales dans le domaine de la protection des civils en période de conflit armé. À la sixième réunion de haut niveau à laquelle j'ai assisté avec les chefs de secrétariat des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales, en juillet 2005, a été approuvé un plan de travail en vue de renforcer ce partenariat, notamment en créant un réseau d'organisations intéressées, en organisant conjointement des ateliers et des activités de formation, et en élaborant des principes directeurs, des normes, des stratégies et des instruments communs.

42. La récente escalade de la violence dans la région du Darfour, au Soudan, montre toutefois que les organisations régionales ont besoin d'être épaulées et que les difficultés particulières que connaît l'Union sud-africaine sont dues à un appui logistique insuffisant. Un effort concerté est donc nécessaire pour épauler les organisations régionales et autres organisations intergouvernementales afin de renforcer leur capacité de répondre aux besoins de protection des civils pris dans des conflits armés. J'encourage donc les États Membres et les organisations intergouvernementales à ne ménager aucun effort pour soutenir, notamment financièrement, les organisations régionales qui contribuent au maintien de la paix et au rétablissement de la paix.

43. Les pays voisins de zones de conflit jouent souvent un rôle essentiel dans la protection des civils et leur appui est indispensable pour qu'une assistance humanitaire et des services de protection puissent être effectivement fournis. Je demande donc instamment aux pays voisins de faciliter la fourniture de l'assistance humanitaire aux populations touchées par le conflit, où qu'elles se trouvent, que ce soit sur leur territoire ou dans leur pays d'origine. Je demande aussi à ces États de porter à l'attention du Conseil de sécurité, en tant que question ayant trait à la paix et à la sécurité, les situations qui risquent de compromettre le droit des civils à l'assistance.

B. Fourniture de l'assistance humanitaire

44. Les nombreux exemples des conséquences du changement de nature des conflits armés montrent qu'il faut avoir recours, en matière humanitaire, à un nouveau savoir-faire et à de nouvelles ressources pour faire face au problème de la protection. Dans mon rapport intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005), j'ai souligné que le dispositif d'intervention humanitaire d'ensemble devait être plus prévisible. Des réformes sont en cours pour renforcer la capacité d'intervention, mettre au point des moyens de financement plus sûrs et intensifier la coordination des opérations humanitaires.

45. Je sais gré au Coordonnateur des secours d'urgence et au Comité permanent interorganisations des efforts qu'ils déploient pour renforcer la capacité du dispositif d'intervention humanitaire et de protection en fixant clairement les rôles de direction et les échelons de responsabilité dans les secteurs clefs et les principaux domaines où la protection est nécessaire et en créant une capacité de réponse immédiate aux besoins de protection. La désignation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés comme organe responsable au premier chef de l'encadrement de la protection des déplacés dans des situations d'urgence

complexes et la modernisation du Fonds central autorenewable d'urgence en vue de créer un fonds qui puisse fournir immédiatement les moyens financiers nécessaires à une intervention rapide contribueront aussi à renforcer la qualité des mesures prises en matière de protection et d'assistance humanitaire.

46. En fournissant rapidement une assistance humanitaire et en prenant immédiatement des mesures de protection, on contribuera à limiter l'ampleur des déplacements et, éventuellement, à éviter les pertes en vies humaines. Toutefois, les dispositifs opérationnels permettant d'intervenir rapidement doivent être appuyés par la reconnaissance du droit à l'assistance humanitaire et par l'adhésion internationale à l'idée que les organisations et le personnel humanitaire doivent pouvoir avoir accès rapidement et en toute sécurité aux populations à secourir¹⁸.

C. Rétablissement de la paix

47. Une intervention humanitaire rapide et prévisible ne peut apporter une aide durable aux civils pris dans un conflit armé que s'il y a une solution politique au conflit. Le rétablissement de la paix, le maintien de la paix, la consolidation de la paix et une intervention humanitaire se renforcent mutuellement. À cet égard, je suis encouragé par le fait qu'au Sommet mondial tenu en septembre 2005, les États Membres ont approuvé les efforts que je déploie pour renforcer la capacité des Nations Unies à offrir ses bons offices, notamment sa médiation en cas de différends. Le Département des affaires politiques s'y emploie activement. Je demande aux États Membres de faire en sorte que ces efforts reçoivent l'appui nécessaire étant donné que la faiblesse ou l'insuffisance des initiatives prises pour rétablir la paix compromet fréquemment notre action dans les domaines humanitaires et du maintien de la paix. Comme les processus de rétablissement de la paix découlent souvent de débats sur des questions humanitaires, une étroite coopération entre les organismes humanitaires et ceux qui s'emploient à rétablir la paix, ainsi que les mesures visant à faire participer des représentants des civils, en particulier des femmes, au processus de paix, sont indispensables.

48. Pour que la paix, une fois instaurée, soit durable, la protection, les droits et les conditions de vie des civils touchés par le conflit armé devront être pris en considération et expressément et systématiquement intégrés dans tous les processus de paix, accords de paix et programmes et plans de relèvement et de reconstruction postérieurs au conflit. Dans de nombreux cas, la population civile considérera un engagement à assurer sa protection et son bien-être comme une garantie fondamentale et concrète de bonne intention. C'est pourquoi dans tous les accords de cessez-le-feu et les accords de paix, les parties à la négociation devraient s'engager à s'occuper des questions relatives à la protection des civils, notamment à mettre fin à toutes les attaques contre les civils et aux déplacements forcés, à désarmer et à démobiliser les combattants, à assurer la réintégration et la réinsertion de toutes les populations touchées, à faciliter l'accès à l'assistance humanitaire, à créer des conditions qui permettent aux réfugiés et aux déplacés soit de retourner dans leur foyer en toute sécurité et dans la dignité et de façon durable, soit de s'intégrer localement selon la décision qu'ils prendront de leur plein gré en connaissance de cause et à garantir la sécurité du personnel humanitaire.

49. Considérant que les missions de consolidation de la paix sont de plus en plus nombreuses et d'une ampleur de plus en plus grande, les organisations humanitaires

et les agents de la consolidation de la paix doivent intensifier leur interaction et leur engagement. L'action humanitaire – qu'il s'agisse de fournir une assistance indispensable pour survivre ou de garantir aux civils protection et assistance – a souvent lieu parallèlement aux processus de consolidation de la paix et aux processus politiques. Les missions de consolidation de la paix peuvent instaurer une plus grande complémentarité d'action s'il est reconnu qu'il est nécessaire d'assurer que l'assistance humanitaire est fournie sur la base des principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance et si le personnel humanitaire est conscient du fait que la responsabilité et la légitimité des institutions nationales doivent être rétablies.

D. Surveillance et suivi

50. Dans mes précédents rapports au Conseil de sécurité, j'ai souligné qu'un suivi plus méthodique et plus précis des tendances et des principaux problèmes concernant la protection des civils était nécessaire. Des directives pour le suivi des tendances mondiales sont actuellement élaborées sur la base des questions mises en relief dans *Aide-mémoire* sur la protection des civils en période de conflit armé, qui servent à les analyser. En outre, plusieurs missions des Nations Unies dans des pays sensibles mettent en place des systèmes de notification d'incidents et des bases de données, dont il sera systématiquement tiré parti pour l'établissement des futurs rapports au Conseil de sécurité.

51. Pour aider le Conseil de sécurité à analyser les situations et à prendre ses décisions, les futurs rapports sur la protection des civils comprendront une analyse systématique des principales tendances concernant leur protection et l'accent sera mis en particulier sur les informations empiriques témoignant des effets du conflit sur les conditions de vie et le bien-être des populations civiles dans les zones de conflit. Un mécanisme de rassemblement systématique des données est actuellement mis en place conjointement par le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'UNICEF, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient; il aura recours aux mécanismes de surveillance et de suivi existants¹⁹. On s'efforcera de faire appel aux établissements universitaires qui ont des activités dans ce domaine et de chercher à collaborer activement avec eux.

52. Pour que le Conseil de sécurité ait une vue d'ensemble des principales questions auxquelles il convient d'accorder une attention particulière et une évaluation des tendances relatives à la population civile, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires rassemblera des données de référence dans les domaines suivants : nombre de civils tués, blessés ou torturés, déplacés, civils victimes de violences sexuelles, civils totalement ou partiellement privés d'accès à l'assistance humanitaire et de protection, questions de sécurité relatives aux déplacés, soit dans les camps, soit dans des communautés d'accueil, civils ayant tiré parti de programmes de désarmement, de démobilisation, de réintégration et de réinsertion, et dispositions prises par les États afin d'adopter des mesures en vue de renforcer la protection des civils. Tout aussi importantes sont les données relatives au nombre d'enfants soldats recrutés, aux attaques dirigées contre des camps, des écoles et des hôpitaux et à la sécurité du personnel humanitaire et du personnel

associé, la possibilité de fournir l'assistance humanitaire et d'assurer la protection dépendant clairement de cette dernière. Le rassemblement des données commencera à compter de 2006 par une phase pilote dans les pays qui retiennent l'attention du Conseil de sécurité et sera plus largement étendu au cours de l'année 2006. Je recommande qu'il soit de règle dans les pays qui retiennent l'attention du Conseil de sécurité d'avoir une base de données concernant les incidents liés à la protection ou un inventaire de ces incidents et de rendre compte régulièrement de ces incidents au Conseil à l'occasion des débats relatifs aux missions ou de débats thématiques.

V. Conclusions

53. Dans mon premier rapport au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés, j'ai dit que les mécanismes de protection dépendaient avant tout de la volonté des États et des acteurs non étatiques de se conformer au droit applicable. En lançant un appel en faveur d'une « culture de la protection », j'ai posé en principe que toutes les parties devaient comprendre comment leur obligation de protéger les civils devait être mise en application. J'ai suggéré en outre que, dans les cas où des parties à un conflit commettaient des violations systématiques et massives du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme, créant par là un risque de génocide, de crime contre l'humanité et de crime de guerre, le Conseil devait être disposé à intervenir en application du Chapitre VII de la Charte. Au paragraphe 5 de la résolution 1296 (2000) qu'il a adoptée par la suite, le Conseil a réaffirmé qu'il était prêt à examiner les situations où les pratiques consistant à prendre délibérément pour cible des civils ou autres personnes protégées et à commettre des violations systématiques, flagrantes et généralisées du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme en cas de conflit armé peuvent constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales et, le cas échéant, à adopter les mesures appropriées. Dans mon rapport intitulé « Dans une liberté plus grande », j'ai développé la notion d'obligation de protéger, dont des éléments ont été repris dans des résolutions, par exemple dans les résolutions relatives aux enfants en période de conflit armé. Je me félicite de ce que le texte issu du Sommet mondial insiste sur le fait que la communauté internationale est tenue de rechercher par la voie diplomatique ou humanitaire, ou autre moyen pacifique, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte et, s'il y a lieu, au Chapitre VII au cas par cas, les moyens d'assurer la protection contre le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le nettoyage ethnique.

54. Au cours des cinq années qui se sont écoulées depuis l'adoption de la résolution 1296 (2000) du Conseil de sécurité, la sécurité et le bien-être des populations civiles ont fait l'objet de menaces nouvelles et les instruments dont nous disposons pour y faire face doivent donc être développés en conséquence. Des améliorations de la conception des missions de maintien de la paix consistant à inclure dans les mandats des éléments concernant les besoins en matière de protection propres aux conditions créées par le conflit ou régnant après le conflit contribueront à la protection des civils. Renforcer la capacité et l'aptitude des organisations régionales à faire face aux problèmes de protection contribuera aussi considérablement à améliorer l'efficacité avec laquelle il est répondu aux besoins des civils en matière de protection. La protection contre les violences physiques et sexuelles restent l'une des principales tâches dans le domaine de la protection des

civils. Le cadre dans lequel le Conseil de sécurité peut concourir à la protection des civils doit aujourd'hui être actualisé afin de mieux tenir compte de ces nouvelles conditions et de la capacité des Nations Unies d'y faire face. Mettre en place le mécanisme voulu pour rassembler toutes les informations nécessaires concernant la protection des civils ainsi que les données relatives aux incidents liés à la protection dans les pays qui retiennent l'attention du Conseil se révélera une mesure essentielle pour appeler clairement l'attention sur la protection et, partant, faire en sorte que le Conseil de sécurité en tienne compte dans ses travaux et délibérations.

Notes

- ¹ Selon la base de données du Programme d'Uppsala sur les conflits, un conflit armé est un affrontement armé entre deux parties, dont une au moins est le gouvernement d'un État, qui fait au moins 25 morts au combat. Lotta Harbom et Peter Wallensteen, « Armed Conflict and its International Dimensions 1946-2004 », in *Journal of Peace Research*, vol. 42, n° 5 (p. 624 et 634). La tendance demeure à la baisse quelle que soit la définition du conflit armé que l'on retienne.
- ² *Rapport sur la sécurité humaine 2005*, p. 34.
- ³ Ibid.
- ⁴ Ibid., p. 35 et 111, qui renvoie à une étude récente selon laquelle 40 % des enfants soldats seraient des filles.
- ⁵ Graphique sur les populations de déplacés et de réfugiés : *Internal Displacement – Global Overview of Trends and Developments in 2004*, Global IDP Project, Conseil norvégien pour les réfugiés, mars 2005, p. 9. Le nombre de réfugiés indiqué dans le graphique est celui des réfugiés palestiniens relevant du mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.
- ⁶ *Rapport sur la sécurité humaine 2005*, p. 134.
- ⁷ Ibid., p. 30.
- ⁸ Le viol a été utilisé comme « arme de guerre » dans 13 pays au moins entre 2001 et 2004. Ibid., p. 109.
- ⁹ Le taux de mortalité oscillait entre 1,22 et 1,91 pour 10 000 personnes par jour alors que le seuil d'urgence est fixé à 1 décès par jour pour 10 000 personnes, « Enquête sur la santé et la mortalité des déplacés de Gulu, Kitgum et Pader, dans le nord de l'Ouganda », juillet 2005, Ministère ougandais de la santé, Organisation mondiale de la santé (OMS), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme alimentaire mondial (PAM), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et Comité international de secours, p. 15.
- ¹⁰ Le *Rapport sur la sécurité humaine 2005*, p. 108, renvoie à une étude sur la Sierra Leone après la guerre, selon laquelle les femmes et les filles étaient deux fois plus vulnérables que les autres groupes démographiques.
- ¹¹ Protocole additionnel II aux Conventions de Genève, art. 17.
- ¹² Voir par exemple S/2005/636.
- ¹³ Voir par exemple A/59/595-S/2005/72.
- ¹⁴ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 19 (A/59/19/Rev.1)*, deuxième partie, dont les propositions, recommandations et conclusions ont été approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/300 intitulée « Étude d'ensemble d'une stratégie visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ».
- ¹⁵ Voir la disposition 101.2, alinéa a), du Règlement du personnel pour les cas relevant de l'autorité du Secrétaire général. La responsabilité pénale et disciplinaire des membres des contingents nationaux dépend du droit interne des États Membres concernés.

- ¹⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 19* (A/59/19/Add.1), résolution 59/300 de l'Assemblée générale et Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale).
- ¹⁷ Lotta Harbom et Peter Wallensteen, *Armed Conflict and Its International Dimensions, 1946-2004*, dans *Journal of Peace Research*, vol. 42, n° 5, p. 624.
- ¹⁸ Ces deux questions sont également traitées dans mon rapport à l'Assemblée générale intitulé « Nouvel ordre humanitaire international » (A/59/554, par. 6).
- ¹⁹ C'est-à-dire le mécanisme mis en place conformément à la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité, relative aux enfants dans les conflits armés, ainsi que les organes des Nations Unies chargés de suivre l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.
-