



Assemblée générale

Distr. générale
5 avril 2007
Français
Original : anglais

Soixante et unième session

Points 127, 132 et 136 de l'ordre du jour

Rapport sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

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

Financement de la Mission de l'Organisation
des Nations Unies en République démocratique du Congo

Rapport d'enquête du Bureau des services de contrôle interne sur les allégations d'exploitation et de violence sexuelles à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, dans la région de l'Ituri (Bunia)

Résumé

Au début de 2004, la presse a signalé que des Casques bleus de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) en poste à Bunia s'étaient rendus coupables d'actes d'exploitation et de violence sexuelles sur des filles et des jeunes femmes congolaises. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a enquêté sur ces allégations et publié, le 5 janvier 2005, un rapport intitulé « Enquête du Bureau des services de contrôle interne sur les allégations d'exploitation et de violence sexuelles à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo » (A/59/661). Dans ce rapport, le BSCI faisait état de graves problèmes existant à la MONUC à cet égard; il y formulait également des recommandations visant à ce que les Casques bleus ne commettent pas d'actes d'exploitation et de violence sexuelles et y proposait des mesures destinées à offrir aux jeunes Congolaises sans ressources des solutions de rechange à la prostitution.

Vers le milieu de 2005, le BSCI est retourné dans la région pour enquêter sur divers cas individuels d'exploitation et de violence sexuelles, il a pris connaissance de nombreuses allégations de conduite répréhensible très semblables à celles de 2004 et a décidé de reprendre ses activités d'enquête à Bunia. Ainsi, du 17 janvier au



13 février 2006, des enquêteurs du Bureau ont reçu des allégations concernant 217 affaires dans lesquelles des Casques bleus étaient soupçonnés d'avoir eu des rapports sexuels avec de jeunes Congolaises de 18 ans et moins, en échange d'argent, de vivres ou de vêtements. Cinquante-quatre victimes présumées ont été recensées. Le Bureau a également eu connaissance de 10 affaires dans lesquelles des jeunes filles auraient été enceintes d'enfants ou auraient donné naissance à des enfants conçus par des Casques bleus. Au total, 75 soldats étaient soupçonnés d'avoir eu des rapports sexuels avec de jeunes Congolaises.

Bien que l'on ait manifestement affaire à un comportement répandu, il a été quasiment impossible de corroborer les allégations de manière irréfutable. Dans un grand nombre d'affaires, les personnes mises en cause avaient déjà quitté Bunia. De nombreuses victimes ont pris peur à l'idée d'être confrontées aux personnes mises en cause, ou bien ont fait l'objet, de la part de jeunes prostituées, de pressions et de mesures d'intimidation visant à les dissuader de coopérer avec le Bureau. Certaines victimes ont fait volte-face lorsqu'elles ont appris qu'elles ne recevraient pas d'indemnisation financière en échange de leur collaboration. Finalement, un seul cas a été pleinement confirmé et signalé au Département des opérations de maintien de la paix par le BSCI.

Au vu des 217 allégations reçues durant l'enquête, il apparaît que malgré les conclusions auxquelles le BSCI était parvenu dans son précédent rapport (A/59/661) et les recommandations qu'il y formulait, les jeunes Congolaises de Bunia restent très exposées à l'exploitation et à la violence sexuelles. En outre, le Bureau a appris récemment qu'il arrivait que des filles suivent des contingents d'une localité à l'autre.

L'Organisation des Nations Unies doit mobiliser toutes les parties prenantes afin de résoudre les problèmes économiques et sociaux qui conduisent les jeunes filles vers la prostitution. Le BSCI continuera de jouer son rôle, mais souligne qu'il est impératif que tous les intéressés prennent des mesures énergiques pour faire face à la prostitution des enfants et aux problèmes connexes de l'exploitation et de la violence sexuelles. Des efforts accrus doivent être faits pour permettre à ces jeunes victimes d'échapper à la pauvreté abjecte dans laquelle elles vivent. Sur une note plus encourageante, il est à signaler que, si la prostitution n'est pas incriminée en République démocratique du Congo, en août 2006, les autorités ont toutefois érigé en infraction pénale les contacts sexuels avec des mineurs de moins de 18 ans.

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. Introduction | 1–5 | 4 |
| II. Activités d'enquête | 6–18 | 5 |
| A. Méthode de travail | 6–7 | 5 |
| B. Les allégations. | 8–18 | 5 |
| 1. Victimes, témoins et auteurs présumés | 11–14 | 6 |
| 2. Le commandement militaire des Nations Unies à Bunia | 15 | 7 |
| 3. Les contingents militaires | 16–18 | 7 |
| III. Dispositions juridiques applicables | 19–21 | 8 |
| IV. Conclusions de l'enquête | 22–28 | 9 |
| A. Preuve de violence sexuelle | 22–24 | 9 |
| B. L'affaire corroborée par le Bureau. | 25 | 10 |
| C. Évaluation du risque d'exploitation et de violence sexuelles perpétrées par les Casques bleus à Bunia | 26–27 | 10 |
| D. Initiatives visant à prévenir l'exploitation et la violence sexuelles. | 28 | 11 |
| V. Conclusions | 29–33 | 11 |
| VI. Recommandations | 34–41 | 12 |

I. Introduction

1. En mai 2004, la presse a rapporté de nombreuses allégations d'exploitation et de violence sexuelles impliquant des Casques bleus de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) en poste à Bunia¹. À la demande des dirigeants de la Mission, le BSCI a enquêté sur 72 allégations et a adressé des rapports au Département des opérations de maintien de la paix et à la MONUC au sujet de 20 affaires, dont 19 mettaient en cause des Casques bleus. Six allégations ont été confirmées. Les tenants et les aboutissants de l'enquête ont été résumés dans un rapport intitulé « Enquête du Bureau des services de contrôle interne sur les allégations d'exploitation et de violence sexuelles à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo » (A/59/661).

2. En janvier 2006, le Bureau a eu connaissance de nouvelles allégations d'exploitation et de violence sexuelles mettant en cause des soldats de la paix en poste à Bunia. Il a de nouveau dépêché sur place une équipe mixte d'enquêteurs d'origines ethniques et culturelles différentes, tous habitués à traiter ces questions, pour enquêter sur ces allégations. Au cours de l'enquête, il a reçu 217 allégations d'exploitation et de violence sexuelles impliquant au total 75 Casques bleus. Toutefois, une seule de ces allégations a été confirmée sans qu'il subsiste aucun doute. Les autres n'ont pas pu être corroborées, pour diverses raisons : très souvent, les Casques bleus mis en cause avaient déjà quitté Bunia; de nombreuses victimes ont pris peur à l'idée d'être confrontées aux personnes mises en cause; certaines ont fait l'objet, de la part de prostituées, de pressions ou d'intimidations visant à les dissuader de coopérer avec le BSCI; d'autres encore ont fait volte-face lorsqu'elles ont appris qu'elles ne recevraient pas d'indemnisation financière en échange de leur collaboration. Faute pour les victimes elles-mêmes d'identifier les militaires avec lesquels elles prétendaient avoir eu des rapports sexuels, il n'a pas été possible de confirmer les allégations. Le présent rapport résume l'enquête menée par le BSCI et les problèmes mis au jour.

3. Au moment de l'ouverture de l'enquête, en janvier 2006, la plupart des personnes déplacées étaient déjà intégrées au sein de la population locale et le camp de personnes déplacées de Bunia avait largement désempli. Les affrontements se poursuivaient, mais avec moins de virulence qu'en 2004.

4. La majeure partie de la population locale continue à vivre dans la pauvreté. La prostitution est chose courante et représente une source de revenus pour un certain nombre de jeunes filles et de femmes, en particulier dans des régions déshéritées comme Bunia. Le Code pénal de la République démocratique du Congo ne pénalise pas la prostitution. Toutefois, en août 2006, il a été modifié et les rapports sexuels avec des enfants de moins de 18 ans sont désormais érigés en infraction pénale

¹ Bunia est la capitale de la province de l'Ituri, qui est située dans le nord-est de la République démocratique du Congo. En mai 2003, la région a connu un violent conflit ethnique, qui a entraîné le déplacement de dizaines de milliers de Congolais, dont beaucoup ont été hébergés dans un camp à Bunia. C'est également à Bunia que se trouvent le quartier général et la base de soutien logistique du secteur 6 de la MONUC. Les contingents nationaux et les membres de l'unité de police militaire de ce secteur sont issus de sept États Membres.

(auparavant, ils n'étaient considérés comme une infraction pénale que si l'enfant avait moins de 14 ans).

5. Une première ébauche du présent rapport, datée du 30 janvier 2007, a été adressée au Département des opérations de maintien de la paix. La MONUC et le Département y ont répondu respectivement les 16 et 21 mars 2007. Leurs commentaires figurent en italique dans le présent rapport.

II. Activités d'enquête

A. Méthode de travail

6. Le BSCI a rencontré les parties intéressées, notamment des membres du personnel militaire du Bureau du commandant de la Force de la MONUC, les commandants des contingents présents à Bunia, les hauts responsables de la MONUC, des membres du personnel des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales actifs dans la région, des Congolais et des membres du Département des opérations de maintien de la paix.

7. Les enquêteurs du Bureau se sont entretenus avec toutes les jeunes filles identifiées comme victimes qui souhaitaient coopérer, ainsi qu'avec des témoins. Des documents et des photographies ont été recueillis et analysés. Les jeunes filles ont ensuite compulsé des séries de photographies de Casques bleus afin de tenter d'identifier les auteurs présumés. Puis, celles qui souhaitaient poursuivre leur collaboration à l'enquête ont pris part à des séances d'identification par tapissage, et les Casques bleus qu'elles avaient désignés ont été interrogés. Un juriste et un représentant du contingent militaire concerné étaient présents à toutes les séances d'identification et aux entretiens avec les soldats.

B. Les allégations

8. À son arrivée en janvier 2006, l'équipe du BSCI a rencontré les coordonnateurs d'une organisation non gouvernementale locale, Union des femmes pour le développement, qui lui ont signalé que de jeunes Congolaises avaient donné naissance à des enfants conçus par des Casques bleus. Les enquêteurs ont alors rencontré, dans les locaux de cette organisation, des jeunes filles de 15 à 18 ans qui leur ont expliqué qu'elles-mêmes et d'autres filles avaient eu des contacts sexuels avec des Casques bleus en échange d'argent, de vivres ou d'autres biens.

9. Entre le 17 janvier et le 13 février 2006, le BSCI a reçu les allégations suivantes :

| | |
|--|-----|
| Allégations d'exploitation et de violence sexuelles ² | 217 |
| Victimes présumées ³ | 54 |
| Femmes présumées avoir été enceintes d'enfants ou avoir donné naissance à des enfants conçus par des Casques bleus | 10 |
| Casques bleus soupçonnés d'exploitation et de violence sexuelles sur des jeunes filles congolaises | 75 |

10. Parmi les 75 Casques bleus soupçonnés d'exploitation et de violence sexuelles, 39 étaient toujours à Bunia au moment de l'enquête. Toutefois, à mesure que celle-ci avançait, de nombreuses victimes se sont ravisées et pour finir, seuls 14 des 39 Casques bleus encore présents ont été soumis à une séance d'identification. Au cours de cette séance, plusieurs jeunes filles ont identifié les Casques bleus qu'elles accusaient d'avoir eu des contacts sexuels avec d'autres filles. En revanche, deux victimes seulement ont identifié avec certitude, à la fois au vu de photographies et lors du tapissage, les Casques bleus avec lesquels elles disaient avoir eu des contacts sexuels. Dans une seule de ces affaires, il existait des preuves suffisantes pour corroborer les allégations formulées contre le soldat mis en cause. Le BSCI a néanmoins interrogé les 39 Casques bleus concernés.

1. Victimes, témoins et auteurs présumés

11. Le BSCI a constaté que 10 des jeunes filles interrogées faisaient déjà partie des victimes recensées lors de sa précédente enquête (voir A/59/661). Tout comme en 2004, il s'agissait de jeunes filles sans ressources et sans aucune perspective d'éducation ou de formation de nature à déboucher sur un emploi. Aucune des jeunes filles interrogées ne vivait dans un environnement stable et n'avait poursuivi ses études au-delà de l'enseignement primaire. Beaucoup vivaient avec des prostituées, chez des amis ou avec des parents éloignés. La plupart n'avaient apparemment aucun autre moyen de subsistance que l'argent, les vivres et les vêtements qu'elles recevaient des Casques bleus en échange de faveurs sexuelles.

12. Exception faite d'une jeune fille, qui se considérait comme une prostituée et disait avoir eu des contacts sexuels avec plus d'une quinzaine de Casques bleus, la plupart des autres parlaient de « petits amis » pour désigner les Casques bleus avec lesquels elles avaient des contacts sexuels. Il n'était pas rare que les jeunes filles passent d'un « petit ami » à un autre, au gré de la relève.

13. Dans son enquête, le Bureau a rencontré de nombreux obstacles :

- a) Dans certains cas, le soldat mis en cause avait déjà quitté Bunia;

² Ce chiffre se rapporte au nombre de relations sexuelles, et non au nombre d'actes sexuels.

³ Toutes les victimes présumées n'ont pas été interrogées. Sur les 54 victimes présumées, 14 seulement ont admis avoir eu des contacts sexuels avec un ou plusieurs Casques bleus. Parmi les 40 autres, trois ont nié avoir eu des contacts avec des Casques bleus, 20 n'ont pas pu être localisées, 10 n'ont pas été identifiées et 7 ont refusé de collaborer avec le Bureau.

b) Certaines jeunes filles espéraient être rémunérées pour leur participation à l'enquête et ont refusé de coopérer lorsqu'elles ont su que le Bureau ne les indemniserait pas;

c) D'autres, qui avaient refusé de collaborer à l'enquête par crainte que celle-ci leur enlève ce qu'elles décrivaient comme leur seule source de revenus, ont fait pression sur les jeunes filles qui coopéraient avec le BSCI;

d) Certaines jeunes filles ont dit s'être vues proposer de l'argent en échange de leur silence et avoir fait l'objet de mesures d'intimidation de la part de Casques bleus;

e) D'autres, qui avaient déjà subi le même type de violences sexuelles, assorties des mêmes mesures d'intimidation ou d'incitation au silence, de la part de membres des autorités congolaises, ont eu peur de collaborer à l'enquête.

14. Par conséquent, un grand nombre de jeunes filles qui avaient à l'origine accepté de coopérer ont refusé de prendre part à l'identification par tapissage, ou n'ont pas identifié les auteurs présumés.

2. Le commandement militaire des Nations Unies à Bunia

15. Les commandants des contingents et les officiers se sont souvent montrés peu disposés à coopérer à l'enquête du BSCI :

a) En dépit de la formation dispensée par le Département des opérations de maintien de la paix aux contingents de la Mission avant leur déploiement, certains n'étaient pas au courant que le Bureau avait mandat pour enquêter sur les allégations d'exploitation et de violence sexuelles;

b) D'aucuns ont prétendu que le problème venait des jeunes filles, qui cherchaient à séduire les Casques bleus par des avances sexuelles;

c) Certains avaient le sentiment que le BSCI avait suscité les allégations, que celles-ci avaient été fabriquées par les victimes afin d'extorquer de l'argent;

d) Ils ont insisté sur le stress et les pressions que les allégations et l'enquête faisaient peser sur leurs soldats.

3. Les contingents militaires

16. Le BSCI a pu vérifier que tous les Casques bleus avaient bien suivi, avant leur déploiement à la MONUC et à leur arrivée, un cours de sensibilisation à la question de l'exploitation et de la violence sexuelles.

17. Il a aussi constaté qu'un seul contingent avait pris des mesures en vue de prévenir ce type de comportement. Le commandant du contingent en question avait fait grillager l'enceinte du camp militaire afin d'empêcher les contacts directs entre les soldats et la population locale – un problème qui avait été soulevé par le BSCI en 2004. Des terrains de basketball, de football, de volleyball, un golf miniature et une piste d'athlétisme avaient été aménagés à l'intérieur du camp, et des tournois et des concours étaient organisés, y compris un concours de jardins d'ornement devant les casernes. Les soldats pouvaient regarder les programmes télévisés de leur pays d'origine et téléphoner gratuitement à leur famille. Ils ne recevaient pas leur indemnité de mission pendant qu'ils étaient à Bunia et ne disposaient donc pas d'argent liquide pour payer des faveurs sexuelles. Quelques-unes seulement des

allégations d'exploitation et de violence sexuelles concernaient ce contingent, et elles se sont révélées sans fondement.

18. Un autre contingent était responsable de la sécurité et du contrôle du périmètre de Bunia et s'occupait de 10 postes de contrôle autour de la ville. Les soldats restaient au même poste de contrôle pendant 30 jours et y travaillaient, y prenaient leurs repas et y étaient hébergés. Ils travaillaient au contact direct de la population et leurs baraquements étaient tout au plus entourés de fils barbelés. S'il existait bien quelques installations de loisirs à l'intérieur du camp principal, il n'y en avait aucune dans les postes de contrôle que le BSCI a visités. C'est contre les soldats de ce contingent qu'était dirigé l'essentiel des allégations reçues durant l'enquête.

III. Dispositions juridiques applicables

19. Dans les affaires susmentionnées, des Casques bleus étaient soupçonnés d'avoir exploité de jeunes Congolaises âgées de 14 à 18 ans en ayant des rapports sexuels avec elles. L'exploitation et la violence sexuelles sont interdits par l'article 4 du Code de conduite du Casque bleu et par le Code de conduite de la MONUC. Ce dernier qualifie d'exploitation et/ou de violence sexuelles : a) tout acte sexuel en contrepartie duquel une somme d'argent, un emploi, des biens ou des services sont offerts; b) tout acte sexuel impliquant une personne âgée de moins de 18 ans; c) tout autre comportement sexuel pouvant ternir l'image de marque, la crédibilité, l'impartialité ou l'intégrité de l'Organisation. Le non-respect de ces normes de conduite expose les auteurs à des sanctions disciplinaires pour faute grave, selon la définition donnée à la section III des Directives du Département des opérations de maintien de la paix en matière disciplinaire applicables aux membres militaires des contingents nationaux. Tous les pays qui fournissent des contingents acceptent le caractère contraignant du Code de conduite du Casque bleu. Outre les codes de conduite, circulaires et directives mentionnés dans la présente section, les soldats de la paix sont également soumis aux lois en vigueur dans leur propre pays.

20. Le Secrétaire général a promulgué la circulaire ST/SGB/2003/13 en 2003. Cette circulaire s'applique à tous les membres du personnel de l'ONU et ses dispositions sont proches de celles du Code de conduite de la MONUC. La section 1 de la circulaire définit l'exploitation sexuelle comme « le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique » et la violence sexuelle comme « toute atteinte sexuelle imposée par la force, sous la contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi une violence sexuelle ». En demandant ou en exigeant des faveurs sexuelles à ces victimes vulnérables, les Casques bleus ont abusé de leur pouvoir. Forts de leur position sociale, mais aussi de leur relative richesse, qui leur permettait de donner aux jeunes filles un peu d'argent ou de nourriture, ils ont exploité une population locale qui avait peu de moyens de subvenir à ses besoins.

21. L'article 7 de la circulaire du Secrétaire général relative au respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies (ST/SGB/1999/13) interdit aux forces des Nations Unies qui mènent des opérations sous le commandement et le contrôle des Nations Unies tout acte d'exploitation ou de violence sexuelles et leur impose un devoir de protection particulier à l'égard des

femmes et des enfants. Le fait que les contingents devaient être proches de la population locale pour la mettre à l'abri des attaques des milices leur a donné la possibilité de s'acquitter de leur devoir de protection, mais aussi, malheureusement, celle d'exploiter des enfants vulnérables et complètement démunis, en violation des directives.

IV. Conclusions de l'enquête

A. Preuve de violence sexuelle

22. Le Bureau est tenu d'étayer les conclusions de son enquête et ses recommandations par des éléments de preuve fiables et convaincants. Même si les allégations portées à sa connaissance tendaient à établir qu'il continuait d'y avoir des rapports sexuels fréquents entre des jeunes filles de la région et des Casques bleus, une seule de ces allégations a pu être corroborée par des preuves suffisantes.

23. Il y a toutes les raisons de croire que certains Casques bleus avaient des rapports sexuels fréquents avec des jeunes filles de Bunia :

a) Les jeunes filles pouvaient souvent donner des renseignements précis sur des Casques bleus, tels que leur prénom, leur grade, leur poste ou la date exacte à laquelle ils avaient été rapatriés;

b) Même si la plupart des jeunes filles qualifiaient leur partenaire sexuel de « petit ami », certaines ont admis qu'elles se prostituaient;

c) Les jeunes filles ont corroboré les éléments de preuve apportés par d'autres concernant les rapports sexuels qu'elles auraient eus avec des Casques bleus et, à plusieurs reprises, elles ont reconnu le même homme sur plus de 750 photos. Beaucoup ont cependant refusé de coopérer au moment de la séance d'identification des suspects;

d) Plusieurs ont signalé trois débits de boissons où les Casques bleus pouvaient se procurer de l'alcool et avoir des relations sexuelles. Les enquêteurs du BSCI se sont rendus dans deux de ces débits, dont l'un se trouvait à seulement 200 mètres du camp d'un contingent, et ont constaté que l'on consommait de l'alcool dans la pièce de devant et qu'il y avait un matelas dans l'arrière salle.

24. Compte tenu des difficultés économiques auxquelles les jeunes filles font face, du manque de soutien familial et de l'absence d'autres sources de revenus, sans compter les pots-de-vin qu'elles auraient reçus, les mesures d'intimidation dont elles auraient fait l'objet et leur appréhension face à l'enquête, il n'est pas surprenant que plusieurs d'entre elles aient refusé de coopérer ou aient mis fin à leur coopération avec le BSCI dans le cadre de l'enquête. Même si une seule allégation s'est révélée fondée, il est raisonnable de déduire qu'un certain nombre de Casques bleus basés à Bunia ont donné de l'argent à des Congolaises en échange de faveurs sexuelles, au mépris des politiques établies par l'ONU. Le Bureau conclut donc qu'à Bunia, il existe toujours un risque élevé que l'Organisation ne parvienne pas à respecter son engagement en matière de tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et de la violence sexuelles.

B. L'affaire corroborée par le Bureau

25. Dans l'affaire qui a été corroborée par le BSCI, la jeune Congolaise a affirmé avoir 17 ans mais n'a pas pu apporter la preuve de son âge, à l'instar de la plupart des jeunes filles qui ont été interrogées. Au moment de l'entretien, elle était enceinte de huit mois. Elle aurait eu son premier rapport sexuel en 2004 avec un Casque bleu en poste à Bunia et a déclaré que, depuis lors, elle et ses amies avaient régulièrement des rapports sexuels avec des Casques bleus déployés à Bunia. Par ailleurs, selon elle, le père de l'enfant à naître serait l'un des trois Casques bleus – elle ne savait pas lequel – qui lui donnaient de l'argent en échange de faveurs sexuelles plus ou moins au moment de la conception. À partir d'une série de photos qui lui a été présentée, elle a reconnu l'un des Casques bleus, a déclaré qu'il avait été son « petit ami » au cours des quatre ou cinq mois précédents et a énuméré avec précision les divers lieux d'affectation où il avait été envoyé. Elle l'a ensuite reconnu lors d'une séance d'identification. À partir d'une série de photos, quatre autres filles ont identifié le même homme comme étant le « petit ami » de la victime et ont également corroboré les dires de la victime le concernant.

C. Évaluation du risque d'exploitation et de violence sexuelles perpétrées par les Casques bleus à Bunia

26. Conformément à son mandat (ST/SGB/273, par. 17), le BSCI a pour mission d'enquêter sur les violations présumées. Il est par ailleurs chargé d'évaluer les risques potentiels dans les opérations des Nations Unies, qui pourraient déboucher sur une violation des statuts, des règlements et des politiques. À cet égard, le BSCI fait les constatations suivantes :

a) La guerre civile qu'a connue la République démocratique du Congo en 2004 a provoqué des difficultés économiques, un éclatement des structures familiales et une dégradation du système éducatif. Certaines filles se sont donc tournées vers la prostitution. Le Bureau observe l'existence d'une tendance chez certains Casques bleus, qui ont pris l'habitude d'avoir des rapports sexuels avec des prostituées, y compris des enfants, en violation des politiques de l'ONU;

b) La prostitution suit la loi de l'offre et de la demande. Dans de nombreuses missions de maintien de la paix, pas uniquement la MONUC, il y a une forte demande potentielle de la part des Casques bleus, du personnel international et du personnel local de l'ONU, ainsi que des sous-traitants. Tous disposent de revenus largement supérieurs à ceux de la population locale, qui se trouve dans une situation économique désastreuse. Cela signifie qu'un grand nombre de filles et de jeunes femmes offrent des faveurs sexuelles contre de l'argent, de la nourriture ou des vêtements;

c) La structure du poste de garde militaire à Bunia ne permet pas d'éviter les contacts directs avec la population locale et les Casques bleus qui y sont stationnés ne disposent pas de distractions suffisantes. Si l'on ajoute à cela que certains officiers commandants font peu de cas des allégations d'exploitation et de violence sexuelles, cela donne à penser que les mesures adoptées pour faire respecter la politique de tolérance zéro ne sont pas efficaces. Parfois, au niveau du commandement et de l'encadrement du personnel, c'est l'attitude selon laquelle « il faut que jeunesse se passe » qui l'emporte.

27. Le BSCI prend note également d'une information publiée par un journal, le 2 janvier 2007, concernant une allégation – sans rapport avec la précédente – d'exploitation et de violence sexuelles commises par des Casques bleus au Soudan. Afin d'enquêter sur la question, le BSCI a demandé un complément d'information directement au journal concerné. Au moment de la publication du présent rapport, le journal n'avait pas communiqué d'informations permettant au Bureau d'engager une enquête à ce sujet.

D. Initiatives visant à prévenir l'exploitation et la violence sexuelles

28. Les commandants d'un contingent déployé à Bunia ont pris des mesures afin de prévenir les actes d'exploitation et de violence sexuelles en organisant des activités de loisirs pour leurs soldats et en leur offrant d'autres exutoires. Ces mesures devraient servir d'exemples pour les autres contingents nationaux de la MONUC, ainsi que pour les autres opérations de maintien de la paix.

V. Conclusions

29. Le Département des opérations de maintien de la paix a créé des groupes de la déontologie et de la discipline dans de nombreuses missions de maintien de la paix et au Siège à New York, et les a dotés du personnel voulu, afin de mener des activités de sensibilisation sur la question de l'exploitation et de la violence sexuelles et de dispenser des cours de formation sur le terrain aux Casques bleus et au personnel des Nations Unies. La collaboration entre le Département et les pays qui fournissent des contingents se poursuit, ainsi que les pourparlers concernant un nouveau projet de modèle de mémorandum d'accord, l'idée étant de veiller à ce que toutes les parties se préoccupent de ces questions. Des changements encourageants ont également eu lieu dans les missions, notamment dans le contingent de Bunia qui a isolé ses soldats de la population locale et organisé des activités de loisirs afin de leur procurer un exutoire.

30. Le Bureau est convaincu que les discussions en cours entre le Département, les pays qui fournissent des contingents et lui-même permettront de renforcer les politiques sur les comportements délictueux et les mesures disciplinaires pour toutes les catégories de personnel.

31. Cela étant, le BSCI souligne à nouveau que les initiatives de formation du Département, ses propres enquêtes et le renforcement du commandement et de l'encadrement des Casques bleus ne suffiront pas à faire disparaître ces problèmes complexes que sont la prostitution des enfants et l'exploitation et la violence sexuelles. Les organismes des Nations Unies doivent faire porter leurs activités de développement sur la pauvreté abjecte qui force des jeunes filles à se prostituer. Des organismes, notamment le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), devraient être associés aux discussions visant à créer des perspectives économiques pour ces filles et ces femmes. Des projets à effet rapide et d'autres programmes du même ordre lancés par l'ONU ont aidé des sociétés défavorisées à se reconstruire et donné de l'espoir à des populations vulnérables. Le BSCI estime que la question devrait être examinée au Siège de l'ONU – en concertation avec les organismes des Nations Unies qui sont présents en République démocratique du Congo et avec des

organisations non gouvernementales. L'ONU doit mobiliser des ressources – peut-être au début par le truchement de l'équipe de pays des Nations Unies en République démocratique du Congo – et prendre des mesures plus vigoureuses et concertées pour régler ce problème et changer de manière durable la vie de ces jeunes Congolaises.

32. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour la MONUC a formulé les observations suivantes dans sa réponse au projet de rapport :

Premièrement, dès que j'ai été informé des 217 allégations d'exploitation et de violence sexuelles à Bunia, j'ai immédiatement dépêché mon chef de cabinet et le chef de l'Équipe Déontologie et discipline de la MONUC afin qu'ils examinent les mesures qui avaient été prises.

Deuxièmement, beaucoup de choses se sont passées entre la fin de 2004 et le début de 2006. Une équipe d'enquête de haut niveau a été dépêchée auprès de la MONUC en décembre 2004, à la suite de quoi un Bureau chargé de la lutte contre l'exploitation et les sévices sexuels a été créé en mars 2005. L'Équipe Déontologie et discipline a été formée en novembre 2005 pour remplacer le bureau susmentionné. L'Équipe n'a été complètement dotée en effectifs qu'en avril 2006. Elle a consacré le reste de l'année 2006 à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies concernant la formation, la notification des allégations de comportement délictueux, les initiatives de sensibilisation, la mise au point d'une base de données consacrée aux allégations et l'organisation de visites d'évaluation dans les divers bureaux sur le terrain, notamment en Ituri.

33. Le Bureau convient que, depuis la parution du document A/59/661, beaucoup a été fait pour prévenir les actes d'exploitation et de violence sexuelles à la MONUC. Cependant, comme le décrit le présent rapport, la prostitution demeure courante dans la région de l'Ituri. Les jeunes filles de cette région continuent de se prostituer pour du lait, de la nourriture ou de petites sommes d'argent. C'est une situation qui demeure inchangée depuis plusieurs années dans la région.

VI. Recommandations

34. Compte tenu des conclusions de l'enquête, le BSCI formule les recommandations qui sont énoncées ci-après.

Recommandation 1

35. Le Département des opérations de maintien de la paix et la MONUC devraient mettre en œuvre dans leur intégralité les recommandations 2, 3 et 5 à 8 formulées dans le rapport du BSCI publié sous la cote A/59/661 (IV05/618/01)⁴;

Recommandation 2 (A/59/661) : Le Département des opérations de maintien de la paix et la MONUC devrait, en priorité, mettre en œuvre un solide programme de prévention qui mette l'accent sur la protection des filles les plus vulnérables (celles de moins de 18 ans), et établir un programme de détection

⁴ Les symboles qui apparaissent entre parenthèses dans cette section renvoient au numéro d'enregistrement des recommandations propre au BSCI.

rapide avec du personnel expérimenté, d'abord à Bunia, dans les plus brefs délais, puis ailleurs dans la zone couverte par la MONUC.

La MONUC a répondu que le Département des opérations de maintien de la paix avait envoyé une équipe d'enquête de haut niveau en décembre 2004, qui avait été remplacée par le Bureau chargé de la lutte contre l'exploitation et les sévices sexuels en mars 2005. Le Bureau a recruté des enquêteurs qualifiés et chevronnés dans le domaine de l'exploitation et de la violence sexuelles. Il a donné suite rapidement aux allégations. En 2005, le Bureau a mené 131 enquêtes sur des allégations faisant état d'exploitation et de violence sexuelles dans la zone de la mission. Des mesures préventives ont été mises en œuvre le 28 février 2005 (ces mesures ont été révisées le 7 décembre 2005 et le 5 mai 2006) et le code de conduite de la MONUC a été révisé en mars 2005. Là où cela a été possible, des cours de formation ont été organisés, notamment à l'intention de la composante militaire en Ituri. En ce qui concerne cette région précisément, des équipes d'enquêteurs dépêchées par le Bureau chargé de la lutte contre l'exploitation et les sévices sexuels se sont rendues en Ituri à huit reprises entre janvier et juillet 2005 et y ont passé 69 jours en tout afin d'enquêter sur les 28 allégations. Depuis août 2005, c'est au BSCI qu'il incombe de donner suite aux allégations d'exploitation et de violence sexuelles. Quant à l'Équipe Déontologie et discipline de la MONUC, ses activités portent sur la prévention, la formation et la communication. De nombreuses instructions permanentes ont été élaborées sur la façon de rendre compte de comportements délictueux et de multiples séances d'information ont été organisées à l'intention des chefs de bureaux et des commandants de contingents. Quatre sessions de formation de formateurs ont été tenues en 2006 rien qu'en Ituri.

Recommandation 3 (A/59/661) : Les hauts responsables de la MONUC devraient s'intéresser de plus près au problème et faire savoir aux administrateurs civils aussi bien qu'aux commandants des contingents qu'ils auront à rendre des comptes. La MONUC doit prendre des mesures pour que les administrateurs et les officiers justifient de l'application de tous les règlements et de toutes les règles visant à prévenir la violence et l'exploitation sexuelles.

La MONUC a fait savoir que le Représentant spécial du Secrétaire général soulignait personnellement, à chaque occasion qui se présentait, la responsabilité incombant aux hauts responsables et aux officiers. Le Représentant spécial a reçu le soutien sans réserve du commandant de la force, qui a demandé, à de nombreuses reprises, aux commandants des contingents de s'expliquer sur le comportement de leurs soldats. L'Équipe Déontologie et discipline organise régulièrement des séances d'information à l'intention des commandants de brigades et de contingents, afin de mettre l'accent sur leur responsabilité et les obligations qui sont associées aux responsabilités. Lorsqu'il s'est avéré que le comportement des officiers avait laissé à désirer, leur rapatriement immédiat a été demandé. Il aurait été possible de faire davantage à cet égard si les allégations dont le BSCI était saisi avaient été examinées plus rapidement. Des responsables de la lutte contre l'exploitation et la violence sexuelles ont été désignés dans tous les bureaux locaux, ainsi que parmi le personnel en uniforme de la Mission. Des

plans d'action visant à lutter contre les comportements délictueux ont été établis et mis en œuvre à tous les niveaux.

Recommandation 5 (A/59/661) : Le commandant de la force de la MONUC devrait, en collaboration avec les commandants des contingents, veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres respecte parfaitement les règles de discipline.

Selon la MONUC, cette question a été traitée en partie dans les observations relatives à la recommandation 3. Le 22 juillet 2005, le commandant de la force a formulé des instructions établissant des mesures strictes destinées à prévenir les actes d'exploitation et de violence sexuelles. Quelque 200 membres de la police militaire sont chargés de faire respecter ces mesures et effectuent pour ce faire 2 000 patrouilles par mois en moyenne dans toute la zone de la mission. Certains commandants de contingents ont imposé d'eux-mêmes des mesures encore plus rigoureuses. Les mesures préventives sont réévaluées constamment par les commandants de la composante militaire. Le commandant de la force applique une politique de tolérance zéro à l'égard des membres de la force qui enfreignent le code de conduite ou toute disposition prévue dans le cadre des mesures préventives, surtout s'ils occupent des postes de commandement et d'encadrement.

Recommandation 6 (A/59/661) : La MONUC devrait élaborer et appliquer des mesures visant à ce que tous les complexes militaires soient suffisamment sécurisés pour qu'il ne soit pas possible d'y entrer ou d'en sortir sans autorisation et qu'il ne puisse y avoir d'échanges non réglementés entre les soldats et la population locale.

Selon la MONUC, tout est fait pour sécuriser les complexes militaires. Cependant, il n'est pas toujours possible de prendre des mesures immédiatement, certaines unités militaires devant être redéployées rapidement vers des endroits où elles ne s'installent parfois qu'à titre temporaire. Par ailleurs, le commandant de la force a établi une politique rigoureuse de non-fraternisation pour les contingents militaires, aux termes de laquelle tous les contacts non officiels avec la population locale sont interdits. Toutes les infractions signalées font l'objet de mesures fermes de la part du commandant de la force et du commandant du contingent concerné.

Recommandation 7 (A/59/661) : La MONUC devrait, éventuellement sous les auspices du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, collaborer avec les organisations non gouvernementales et les entités des Nations Unies présentes dans la région de Bunia pour trouver les moyens de renforcer les programmes d'autonomisation et de protection des personnes vulnérables afin que celles-ci aient d'autres façons de subvenir à leurs besoins.

Selon la MONUC, un réseau de responsables interinstitutions a été créé pour garantir la cohérence des efforts menés pour lutter contre l'exploitation et la violence sexuelles. À Bunia précisément, des fonds destinés à des projets à effet rapide ont été remis à une organisation non gouvernementale internationale afin qu'elle exécute un programme en faveur des prostituées de Bunia. Au cours des visites d'évaluation sur le terrain, l'Équipe Déontologie et discipline, et auparavant le Bureau chargé de la lutte contre l'exploitation et les sévices sexuels, ont rencontré des organisations non gouvernementales nationales et internationales, et collaboré étroitement avec elles. De nouveaux modes de collaboration sont envisagés dans le cadre de cette démarche.

Recommandation 8 (A/59/661) : Dans la mesure où le problème n'est pas limité à la MONUC, et où de nouvelles missions sont en train d'être créées dans des régions où la même situation pourrait se produire, il est recommandé que le Département des opérations de maintien de la paix envisage de généraliser l'application de politiques visant à prévenir et à détecter les cas d'exploitation et de violence sexuelles par des Casques bleus. Il pourrait s'agir de désigner des responsables locaux ou des organisations non gouvernementales à qui pourraient être signalés les cas d'exploitation ou de violence sexuelles, de faire en sorte que tous les cas soient signalés dans les plus brefs délais aux hauts responsables des missions; de créer dans les missions des équipes d'intervention rapide; de mettre au point à l'intention des soldats des programmes d'information sur les responsabilités des Casques bleus et les sanctions encourues par ceux qui se rendraient coupables d'exploitation ou de violence sexuelles, de dénoncer publiquement ceux qui seraient convaincus d'exploitation ou de violence sexuelles; et d'exclure pour toujours des missions de maintien de la paix les soldats qui se rendraient coupables d'exploitation ou de violence sexuelles, ainsi que les commandants des contingents auxquels ils appartiennent.

La MONUC a fait valoir que la recommandation s'adressait au Département des opérations de maintien de la paix et ne la visait pas particulièrement. Néanmoins, le Représentant spécial a rendu publiques des instructions en mars 2005 concernant la création du Bureau chargé de la lutte contre l'exploitation et les sévices sexuels, selon lesquelles toutes les allégations d'exploitation et de violence sexuelles à l'encontre de toutes les catégories de personnel devaient être centralisées et signalées à ce Bureau. En ce qui concerne les autres mesures mises en œuvre par la MONUC, l'on peut se reporter aux observations formulées aux paragraphes précédents. Rien qu'en 2006, l'Équipe Déontologie et discipline de la MONUC a formé directement et indirectement (par l'intermédiaire d'un programme de formation de formateurs) plus de 50 000 personnes. Enfin, c'est au Département des opérations de maintien de la paix qu'il revient de décider s'il faudrait adopter la méthode de la dénonciation publique.

Le Département a fait savoir qu'il tenait à jour une base de données sur les soldats qui s'étaient livrés à des actes d'exploitation ou de violence sexuelles, y compris sur les commandants qui ne créent pas les conditions permettant de prévenir des actes de ce type. Ces personnes sont exclues pour toujours des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Si le Département a salué les pays fournissant des contingents qui ont pris des mesures disciplinaires à l'encontre des soldats ayant commis une infraction, il n'a pas encore examiné la question du recours à la méthode de la dénonciation publique à l'encontre des soldats s'étant livrés à des actes d'exploitation ou de violence sexuelles.

36. En dépit des initiatives du Département des opérations de maintien de la paix et de la MONUC, il reste à Bunia des jeunes filles vulnérables qui se tournent vers la prostitution. Il faut que le Département, la MONUC et d'autres organismes, tels que l'UNICEF et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), fassent davantage pour que les jeunes filles puissent gagner leur vie autrement qu'en se prostituant, notamment en leur offrant des possibilités de s'instruire et des perspectives d'emploi, et pour développer l'économie de la région.

Recommandation 2

37. Il est recommandé au Département des opérations de maintien de la paix d'aviser les missions permanentes des pays fournissant des contingents qu'il est nécessaire de veiller à ce que tout le personnel de commandement soit conscient de la volonté de l'Organisation d'appliquer une politique de tolérance zéro en matière d'exploitation et de violence sexuelles (IV05/618/02) :

La MONUC a fait valoir que, même si cela ne concernait pas directement l'application de la politique par la Mission, les commandants de contingents en poste actuellement ou ayant été récemment au service de la MONUC soutenaient sans réserve la politique de tolérance zéro de l'ONU. La preuve de l'efficacité de leur commandement et de leur attachement à cette politique se traduit par le fait que les membres des contingents se font agresser physiquement et verbalement par les prostituées locales car ils n'utilisent pas leurs services.

38. Le BSCI sait, comme d'autres, que beaucoup de jeunes filles de la région de l'Ituri gagnent encore leur vie grâce à la prostitution. Il a appris que des filles suivaient les contingents d'une localité à une autre pour leur offrir leurs services.

Conformément à cette recommandation, le Département des opérations de maintien de la paix a envoyé une note verbale à un État Membre afin de lui demander de prendre les mesures qui s'imposaient pour donner suite aux allégations qui lui avaient été communiquées aux fins d'enquête et d'action disciplinaire. Dans cette même note, il demandait la tenue d'une réunion urgente avec la mission permanente sur les moyens à mettre en œuvre pour faire respecter la politique de tolérance zéro en matière d'exploitation et de violence sexuelles parmi le personnel ressortissant de ce pays qui sert dans les opérations de maintien de la paix.

Recommandation 3

39. Il est recommandé au Département des opérations de maintien de la paix et au commandant de la force de la MONUC de collaborer à la révision des modalités du déploiement de soldats au point de contrôle de Bunia, notamment les affectations prolongées au même point de contrôle, afin de déterminer les mesures préventives qu'il faudrait prendre pour faire diminuer le nombre des allégations d'exploitation et de violence sexuelles qui sont associées à la politique de déploiement actuelle. Il faudrait également envisager d'organiser des activités de loisirs et de détente afin de procurer un exutoire aux soldats (IV05/618/03).

Selon la MONUC, le commandant de la force a fait savoir qu'il demanderait au commandant du contingent en cause et à celui de la brigade d'Ituri de revoir la politique en vigueur concernant le déploiement des soldats. Toute modification apportée à cette politique devra bien entendu tenir compte des exigences opérationnelles. En ce qui concerne les activités de détente et de loisirs, la MONUC attend l'approbation de la nouvelle politique en la matière. Entre-temps, tout est fait pour trouver une solution à ce problème grave dans le cadre des ressources budgétaires et des contraintes existantes.

Le Département des opérations de maintien de la paix a appuyé la position de la MONUC, à savoir que toute modification apportée à la politique de déploiement en vigueur actuellement dans la région de l'Ituri devrait tenir

compte des exigences opérationnelles. Par ailleurs, l'équipe de gestion de haut niveau élargie a examiné et approuvé les procédures opérationnelles permanentes sur la détente et les loisirs. Elles seront bientôt communiquées à toutes les missions en vue de leur application.

Recommandation 4

40. Il est recommandé au Département des opérations de maintien de la paix de faire connaître à la MONUC et aux autres opérations de maintien de la paix des Nations Unies les mesures préventives adoptées par certains commandants de contingents à Bunia pour appliquer la politique de tolérance zéro de l'ONU en matière d'exploitation et de violence sexuelles (IV05/618/04).

La MONUC a répondu que les efforts faits par certains commandants pour prévenir l'exploitation et la violence sexuelles avaient en effet été couronnés de succès. Il convient cependant d'être prudent lorsqu'il s'agit de transposer une démarche d'un contingent à un autre. Certains facteurs, tels que la religion et la culture, jouent un rôle non négligeable dans le succès ou l'échec d'une initiative particulière. Il y a en effet certains contingents à Bunia à propos desquels l'Équipe Déontologie et discipline n'a reçu aucune allégation d'exploitation ou de violence sexuelles en 2006 et qui ont adopté d'autres mesures préventives. Il est donc conseillé d'examiner les mesures préventives prises par tous les contingents afin d'établir les pratiques exemplaires. Cela étant, quelle que soit l'utilité des mesures préventives, leur véritable efficacité dépendra de leur application par les responsables.

Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir qu'il examinait les mesures préventives mises en œuvre par tous les contingents, notamment le contingent concerné, afin de recenser les pratiques exemplaires, qui seront communiquées à toutes les missions, notamment la MONUC.

Recommandation 5

41. Il est recommandé au Département des opérations de maintien de la paix de souligner à nouveau à quel point il importe d'appliquer rigoureusement toutes les politiques établies visant à tenir les commandants de contingents personnellement responsables du maintien de la discipline parmi leurs soldats, notamment afin de prévenir l'exploitation et la violence sexuelles (IV05/618/05).

Le Département des opérations de maintien de la paix constate que les directives à l'intention des commandants de la force prévoient de nombreuses dispositions visant à tenir les commandants de contingents personnellement responsables du maintien de la discipline parmi les soldats sous leur commandement. Le Département enverra tout de même un rappel à toutes les missions pour souligner à nouveau à quel point il est important d'appliquer rigoureusement les directives en question.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(Signé) Inga-Britt Ahlenius