



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/45/502
18 septembre 1990
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-cinquième session
Points 78 et 138 de l'ordre du jour
provisoire*

ETUDE D'ENSEMBLE DE TOUTE LA QUESTION DES OPERATIONS DE
MAINTIEN DE LA PAIX SOUS TOUS LEURS ASPECTS

ASPECTS ADMINISTRATIFS ET BUDGETAIRES DU FINANCEMENT DES
OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

Utilisation des services de personnel civil pour les opérations
de maintien de la paix

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 4 de la résolution 44/49 du 8 décembre 1989, dans lequel l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'entreprendre une étude visant à identifier les tâches et services qui pourraient, lors d'opérations de maintien de la paix, incomber à du personnel civil et d'informer dès que possible le Comité spécial des opérations de maintien de la paix des conclusions de cette étude, en tenant compte de l'étude demandée par l'Assemblée dans sa résolution 43/230 du 21 décembre 1988. (Pour cette dernière étude, voir A/44/605, sect. IV.) On examine également dans le présent rapport quelques-unes des procédures administratives et des conditions qui régiraient la participation du personnel civil aux opérations de maintien de la paix, comme l'a demandé l'Assemblée générale aux paragraphes 3 et 8 de sa résolution 44/192 A du 21 décembre 1989.

2. Il convient de souligner d'entrée de jeu que, dans une opération de maintien de la paix, certaines fonctions, tâches et services civils ne peuvent être assurés que par des fonctionnaires de l'ONU. Lorsqu'une opération est mise en place, le

* A/45/150 et Corr.1.

Conseil de sécurité et l'Assemblée générale confient au Secrétaire général la responsabilité et l'autorité globales en ce qui concerne tous ses aspects opérationnels et administratifs. Cette responsabilité et cette autorité ne peuvent pas être déléguées à des personnes qui ne sont pas fonctionnaires de l'ONU. De ce fait, les fonctions civiles essentielles d'une opération de maintien de la paix, y compris tous les aspects de sa direction politique et de son administration sur place, doivent être assurées par des fonctionnaires de l'ONU. La façon dont l'ONU conçoit la question du maintien de la paix est le résultat de l'expérience qu'elle a acquise au fil des ans dans des situations très variées; elle est fonction aussi des règles, règlements, instructions, procédures et pratiques internes de l'Organisation - et ce sont des fonctionnaires expérimentés de l'ONU qui sont les mieux à même d'appliquer ou de gérer ceux-ci. Il n'est donc guère possible de confier à du personnel civil fourni par des gouvernements les fonctions politiques ou administratives de base d'une opération de maintien de la paix. Dans des cas exceptionnels, les gouvernements peuvent être priés de mettre à la disposition de l'Organisation, dans le cadre d'une procédure de détachement par exemple, des personnes qui seront engagées comme fonctionnaires de l'ONU pour des périodes de courte durée, pour pourvoir des postes dans les domaines politique, juridique et d'information. En règle générale, toutefois, il vaut mieux avoir recours à des fonctionnaires déjà en poste qui connaissent bien les procédures et pratiques de l'Organisation.

3. Le présent rapport vise essentiellement à déterminer dans quelle mesure des fonctions qui sont traditionnellement assurées par des membres du personnel de l'ONU ou par du personnel militaire pourraient être confiées à des civils, qui ne seraient pas fonctionnaires de l'ONU, mais que les gouvernements mettraient à cette fin à la disposition du Secrétaire général, à la demande de celui-ci. En outre, on examine brièvement ci-après le cas :

a) D'autres catégories de personnel civil que les gouvernements pourraient fournir au Secrétaire général, à sa demande, pour s'acquitter de certaines fonctions ne pouvant être assurées par du personnel militaire;

b) Des employés civils d'entreprises commerciales que le Secrétaire général pourrait, dans certaines conditions, charger de s'acquitter de fonctions qu'il serait moins rentable de confier à du personnel militaire ou à des fonctionnaires de l'ONU.

II. TÂCHES ET SERVICES POUVANT ÊTRE ASSURÉS PAR DU PERSONNEL CIVIL À LA PLACE DE PERSONNEL MILITAIRE

4. Dans son rapport précédent (A/44/605, sect. IV), le Secrétaire général a énuméré un certain nombre de tâches et services pouvant être assurés par du personnel civil fourni par les gouvernements. En fait, les fonctions normales de logistique d'appui technique et d'approvisionnement nécessaires aux opérations de maintien de la paix peuvent presque toutes être effectuées par du personnel civil, qu'il soit fourni par les gouvernements ou dans le cadre d'arrangements contractuels avec des entreprises commerciales, si le Secrétaire général, tenant compte des conditions politiques et opérationnelles de la mission considérée et du coût relatif du personnel civil et du personnel militaire, juge qu'il s'agit là de

la façon la plus rentable de répondre aux besoins. Ce personnel civil remplacerait le personnel militaire ou les fonctionnaires de l'ONU qui ont précédemment rempli les fonctions considérées.

5. Les tâches et services pouvant être assurés soit par du personnel militaire, soit par du personnel civil sont notamment les suivants (voir aussi A/44/605, par. 29) :

- a) Services médicaux, y compris services hospitaliers et dispensaires;
- b) Réparation et entretien d'avions et d'hélicoptères;
- c) Transports par camions et autobus et entretien des véhicules;
- d) Services de restauration et de cantine;
- e) Exécution des travaux d'infrastructure des camps;
- f) Entretien et exploitation des camps;
- g) Installation et soutien de réseaux de télécommunications;
- h) Travaux techniques et construction pour des projets, par exemple :
 - i) Systèmes de rétention et de distribution d'eau;
 - ii) Installations de traitement des eaux usées;
 - iii) Centrale électrique et réseaux de distribution;
 - iv) Construction de pistes d'atterrissage et d'héliports;
 - v) Construction de routes et de pistes;
 - vi) Revêtement de voies;
- i) Services de consultants (génie civil, génie électrique, architecture, etc.);
- j) Services de techniciens hautement qualifiés, tels que techniciens radio, opérateurs radio, monteurs-régulateurs, électriciens, spécialistes de groupes électrogènes, mécaniciens auto et techniciens des systèmes de chauffage et de climatisation.

III. AUTRES FONCTIONS POUVANT ÊTRE EXERCÉES PAR DU PERSONNEL CIVIL

A. Police civile des Nations Unies

6. Dans la terminologie de l'ONU, la désignation "personnel civil" s'applique aussi aux agents de police en uniforme. On peut certes faire valoir que la police est techniquement du personnel en uniforme et non du personnel civil, mais l'on a jugé bon de préserver la distinction entre les forces de police exerçant des fonctions non militaires et les unités de police militaire que comprennent généralement les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Tant à Chypre qu'en Namibie, les policiers exerçant des fonctions non militaires pour le compte de l'ONU ont été considérés comme des civils, comme l'indique leur appellation de "police civile des Nations Unies" (CIUPOL).

7. En fonction des tâches à effectuer, il se peut qu'à l'avenir l'ONU ait besoin de personnel de police civile, les opérations devenant moins exclusivement militaires que par le passé et prenant un caractère mixte, à la fois civil et militaire, comme ce fut le cas en Namibie. Il se peut aussi que certaines des tâches habituellement exercées par du personnel militaire puissent être assurées par du personnel de police civile des Nations Unies.

B. Personnel chargé de superviser des élections

8. Le personnel civil fourni par des gouvernements pour l'observation ou la supervision d'élections a joué un rôle très important en Namibie, dans le cadre des activités du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT), ainsi qu'au Nicaragua, où l'ONU a organisé une opération civile, appelée Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUVE). Ces fonctions de surveillance et de supervision d'élections peuvent être assurées par du personnel de l'ONU temporairement réaffecté. Cependant, aussi bien dans le cas de la Namibie que dans celui du Nicaragua, il n'a pas été possible d'obtenir tout le personnel nécessaire en puisant dans les effectifs de l'ONU et le Secrétaire général a donc demandé aux gouvernements de fournir le personnel supplémentaire nécessaire, en choisissant de préférence des personnes ayant eu l'expérience de l'organisation d'élections dans leur pays.

C. Personnel d'entreprises civiles

9. Les tâches et services indiqués dans le présent rapport, ainsi que d'autres fonctions logistiques nécessaires à une opération de maintien de la paix, pourraient presque tous être assurés aussi par des entreprises civiles sous contrat. En fait, ces dernières années, l'ONU a de plus en plus souvent eu recours à celles-ci. Ainsi, des entreprises civiles fournissent - ou ont fourni récemment - des services de transport par avions au Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan, à la Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan, au Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq (GOMNUII) et au GANUPT, des services de transport par hélicoptères au Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA), des services d'entretien de véhicules au GANUPT et à l'ONUCA et des services de restauration et de transport par bus au GANUPT. L'ONU a pu ainsi constater que, pour peu que les conditions opérationnelles conviennent, le recours à des entreprises civiles peut être un moyen satisfaisant et rentable d'obtenir certains types de services pour les opérations de maintien de la paix. Auparavant, certains de ces services auraient été fournis presque exclusivement par du personnel militaire.

10. Dans son rapport sur le financement de l'ONUCA (A/44/246/Add.2), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a noté que la procédure consistant à obtenir de gouvernements certains matériels d'appui logistique et d'approvisionnement (par exemple vedettes rapides, avions et hélicoptères) constituait des dérogations à la procédure d'achat normale de l'Organisation, même si ces dérogations étaient en l'occurrence imputables à des circonstances particulières. Le Comité consultatif a estimé que, s'agissant des fournitures et services offerts par des Etats Membres moyennant remboursement, le Secrétaire général devrait accorder la priorité aux offres qui étaient assorties de

conditions nettement avantageuses pour l'Organisation. Le Comité consultatif a noté par ailleurs que "à cet égard, le Secrétaire général devrait également s'assurer que l'évaluation correspondante est avantageuse pour l'ONU" (*ibid.*, par. 23). Le Secrétaire général procédera comme demandé par le Comité consultatif.

IV. PROCEDURES ET CONDITIONS APPLICABLES AU PERSONNEL CIVIL FOURNI PAR DES GOUVERNEMENTS

11. Les procédures et les conditions régissant la participation à une opération de maintien de la paix des Nations Unies de personnes fournies par des gouvernements à des conditions correspondant à celles qui sont applicables aux personnels militaires (observateurs militaires ou membres d'unités militaires constituées) sont bien établies :

a) Dans le cas des observateurs militaires, l'ONU prend à sa charge tous les frais de voyage de l'intéressé et lui verse une indemnité de subsistance en mission qui est censée couvrir ses frais de dépenses de subsistance dans la zone de la mission. L'officier doit prendre lui-même les dispositions voulues pour se loger et se nourrir. Son traitement et ses autres indemnités sont payés par le gouvernement qui fournit ses services et ils ne sont pas remboursés par l'ONU. Ces conditions de service et d'autres détails sont habituellement énoncés en détail pour chaque mission dans un document intitulé "Notice à l'usage des observateurs militaires";

b) Dans le cas des membres d'unités militaires constituées, les gouvernements sont remboursés sur la base de taux standard pour les soldes et indemnités (majorés dans le cas des spécialistes), pour l'amortissement des uniformes et pour les armes personnelles et les munitions. L'Organisation des Nations Unies prend à sa charge les frais de déploiement, de relève et de redéploiement des troupes et du matériel. En règle générale, c'est l'ONU qui fournit le logement et les rations des membres des unités militaires, encore que dans des cas de petites unités ou d'unités isolées, il soit parfois plus commode ou plus économique pour l'Organisation de verser à chaque membre de l'unité une indemnité de subsistance en mission plutôt que d'essayer de fournir tout ce qui est nécessaire pour le logement, l'alimentation et les installations.

12. Les civils dont les services seraient fournis par les gouvernements n'auraient aucun lien contractuel avec l'Organisation des Nations Unies. Ils seraient mis à la disposition du Secrétaire général (et relèveraient de son autorité) à la suite d'une demande formelle de leur gouvernement. Ce dernier fournirait leurs services soit à titre de contribution volontaire soit aux conditions décrites au paragraphe 14 ci-après. A moins qu'ils ne fassent l'objet d'arrangements spéciaux en vertu d'un accord sur le statut d'une opération donnée, ces civils auraient le statut d'experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies, au sens de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (résolution 22 A (I) de l'Assemblée générale). L'ONU leur délivrerait un certificat attestant officiellement leur statut.

13. Les civils fournis par les gouvernements seraient incorporés à la structure de commandement et de contrôle de l'opération de maintien de la paix et figureraient sur son organigramme de la même façon que les militaires ou que les fonctionnaires

de l'ONU qui, en l'absence de ce personnel civil, se seraient acquittés des fonctions en question.

14. Il est proposé qu'en règle générale, le personnel civil (y compris le personnel de police civile) fourni par les gouvernements soit traité de la même façon que le personnel militaire, c'est-à-dire comme indiqué au paragraphe 11 ci-dessus. Ainsi, dans le cas de ceux qui sont seuls ou de ceux qui appartiennent à un petit groupe, l'ONU prendrait à sa charge les frais de voyage et une indemnité journalière de subsistance; leur traitement de base et toutes indemnités versées par leur gouvernement ne seraient pas remboursés par l'ONU. Dans le cas des groupes plus importants de personnel civil, fournis sous forme d'unités constituées (par exemple, unités médicales ou unités d'entretien), les gouvernements seraient remboursés aux taux standard prévus pour les contingents, majorés le cas échéant dans le cas des spécialistes.

15. On compte que les avantages sociaux habituels auxquels les civils fournis par des gouvernements auraient droit dans leur pays (assurance maladie, assurance médicale, régime de pension ou mutuelle) continueraient à être assurés par les gouvernements en question pendant que les intéressés seraient au service de l'ONU. L'Organisation prendrait à sa charge les dépenses médicales encourues sur place et le coût de soins dentaires courants ou de soins dentaires résultant d'un accident. Les civils fournis par les gouvernements auraient droit à prendre des congés alors qu'ils se trouvent dans la zone de la mission, en continuant de recevoir (le cas échéant) la totalité de l'indemnité de subsistance en mission, à raison d'une journée et demie de congé par mois de travail effectué.

16. Bien qu'il soit prévu que le personnel civil n'aurait pas de lien contractuel avec l'Organisation des Nations Unies, celle-ci accepterait les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation. Il est proposé que les arrangements régissant le paiement de ces indemnités soient les mêmes que ceux qui s'appliquent aux observateurs militaires. Le montant maximum d'une indemnité en cas de maladie, d'accident ou de décès, imputable, de l'avis du Secrétaire général, à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation, serait de 20 000 dollars des Etats-Unis, ou serait égal au double du traitement annuel de base de l'intéressé, déduction faite des indemnités, si cette dernière somme est plus élevée. Le montant maximum de l'indemnité serait accordé par le Secrétaire général en cas de décès ou d'invalidité totale. En cas d'invalidité partielle, l'indemnité serait versée au prorata du pourcentage d'invalidité. Aucune indemnité ne serait versée a) si la maladie, l'accident ou le décès sont dus à une faute intentionnelle de l'intéressé ou b) s'ils ont été intentionnellement provoqués par l'intéressé ou si celui-ci a été victime de son intention de les provoquer chez autrui. L'indemnité payable en vertu des dispositions ci-dessus serait la seule indemnité due par l'Organisation des Nations Unies en cas de maladie, d'accident ou de décès. Dans tous les cas, le versement serait fait au gouvernement intéressé.

17. Il appartiendrait au gouvernement intéressé de fournir au personnel civil les documents de voyage dont il a besoin. Pour sa part, l'ONU prendrait les dispositions nécessaires pour le voyage aller et retour et paierait les frais d'expédition d'effets personnels en bagages accompagnés et en bagages non accompagnés, conformément à ce qui est normalement prévu pour un temps de service équivalent dans la même mission.

V. CONCLUSION

18. Comme il ressort à l'évidence du présent rapport, le personnel civil a un rôle important à jouer dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Toutes ces opérations doivent comprendre des fonctionnaires civils du Secrétariat qui s'acquittent de fonctions essentielles dans les domaines politique, juridique, administratif et d'information. Il y a de nombreuses autres tâches et de nombreux autres services qui peuvent être assurés par du personnel civil, certains pouvant aussi être assurés par du personnel militaire. Dans chaque cas, le Secrétaire général doit décider s'il vaut mieux faire appel à du personnel militaire ou à du personnel civil et, dans ce dernier cas, s'il doit s'agir de fonctionnaires du Secrétariat, de personnel civil que le Secrétaire général demanderait aux gouvernements de fournir, de personnel d'entreprises civiles ou d'une combinaison de deux ou plusieurs de ces formules. Il n'est pas possible de fixer des règles absolues pour trancher; dans chaque cas, le Secrétaire général doit prendre une décision en tenant compte de toute une gamme de facteurs, d'ordre opérationnel, politique, financier et de sécurité.
