



Assemblée générale

Distr. générale
16 août 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session
Point 143 de l'ordre du jour provisoire*
Corps commun d'inspection

Sûreté et sécurité dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Sûreté et sécurité dans le système des Nations Unies » (voir A/72/118).

* A/72/150.



Résumé

Dans son rapport intitulé « Sûreté et sécurité dans le système des Nations Unies » (voir A/72/118), le Corps commun d'inspection évalue le système actuel de sûreté et de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et la capacité de celui-ci de faire face aux problèmes de sécurité qui se posent à l'échelle mondiale. Il donne en outre un aperçu complet de la culture de la sécurité, des normes, des capacités d'intervention et des ressources.

La présente note contient les vues des organismes du système des Nations Unies concernant les recommandations formulées dans le rapport. Ces vues sont la synthèse des contributions des entités membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, qui ont accueilli le rapport avec satisfaction et souscrit à certaines de ses conclusions.

I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Sûreté et sécurité dans le système des Nations Unies » (voir A/72/118), le Corps commun d'inspection évalue le système actuel de sûreté et de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et la capacité de celui-ci de faire face aux problèmes de sécurité qui se posent à l'échelle mondiale. Il donne en outre un aperçu complet de la culture de la sécurité, des normes, des capacités d'intervention et des ressources. Il y formule huit recommandations pour combler les lacunes et propose des améliorations au mécanisme de sécurité et de sûreté à l'échelle du système.

II. Observations générales

2. Les organismes du système des Nations Unies accueillent avec satisfaction l'examen de la sûreté et de la sécurité dans le système des Nations Unies réalisé par le Corps commun d'inspection. Ils notent que le rapport arrive à un moment critique pour l'ensemble du système des Nations Unies, dans un contexte marqué par des menaces et attaques directes en nombre croissant et de plus grande envergure et la nécessité d'intervenir chaque jour en première ligne dans les zones de conflit pour exécuter des programmes essentiels et souvent d'importance vitale. L'examen est donc une occasion précieuse de déterminer si le système actuel de gestion de la sécurité des Nations Unies fournit un cadre de sécurité suffisant pour mettre en œuvre les programmes de l'ONU et protéger le personnel.

3. Dans l'ensemble, les organismes du système des Nations Unies se félicitent du rapport, dans lequel le Corps commun d'inspection propose de nombreuses mesures utiles et formule de nombreuses recommandations pertinentes pour renforcer la sûreté et la sécurité dans l'ensemble du système des Nations Unies, dans cinq domaines stratégiques : culture de la sécurité, gestion des informations liées à la sécurité, normes de sûreté et de sécurité, gestion des crises de sécurité et capacité d'intervention rapide, et ressources et financement.

4. Cependant, les organismes relèvent plusieurs domaines sur lesquels le Corps commun d'inspection aurait pu insister davantage. Il a été noté que l'objectif du système de gestion de la sécurité des Nations Unies était de permettre l'exécution du mandat de l'ONU, et que, même si plusieurs recommandations portaient sur la sécurité et les mesures de protection, on ne pouvait plus se contenter de mettre l'accent sur la protection : il fallait maintenant que la gestion des risques et de la sécurité soit adaptée à des environnements opérationnels complexes, permettant l'exécution efficace du mandat de l'ONU, plutôt que de l'empêcher. À cet égard, il aurait été utile de préciser comment les recommandations favorisaient l'exécution des opérations humanitaires ou l'acheminement de l'aide humanitaire, par exemple dans une recommandation sur les mesures à prendre pour que le système de gestion de la sécurité et le Département de la sûreté et de la sécurité concourent davantage à l'exécution des opérations humanitaires de l'ONU.

5. Il a été dit en outre qu'il aurait été utile de procéder à une évaluation plus complète du rapport coût-efficacité du système de gestion de la sécurité des Nations Unies et de déterminer en particulier s'il assurait aux principales parties prenantes un bon retour sur investissement, et il a été noté que cet élément figurait dans le mandat initial. S'agissant du financement, il a été noté que le financement hybride du système de gestion de la sécurité reflétait la diversité et le caractère consensuel du système des Nations Unies, et que parallèlement les organismes, fonds et programmes des Nations Unies souhaitaient des services adaptés et répondant à leurs besoins. Certains organismes ont indiqué que des améliorations telles que

celles proposées dans le rapport étaient certainement les bienvenues mais que toute mesure visant à établir une nouvelle méthode de financement du système de gestion de la sécurité axée sur les résultats devait aller de pair avec la mise en place d'un meilleur système de gouvernance du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité.

6. Il a été noté en outre que la formation jouait un rôle important dans le renforcement de la sûreté et de la sécurité du personnel, et qu'il fallait donc notamment prêter une attention particulière à la normalisation de la formation à la sécurité destinée au personnel et aux responsables exerçant des fonctions de sécurité ainsi qu'à l'organisation de ces cours, ce qui pouvait se faire au moyen de supports de formation normalisés tenant compte des conditions de sécurité effectives, à l'intention des spécialistes de la sécurité et du personnel de l'ONU, en insistant sur l'actualisation et la revalidation des programmes de formation à la sécurité existants et l'élaboration de nouveaux programmes, le cas échéant.

7. En ce qui concerne l'avis des inspecteurs concernant « une plus forte intégration des ressources liées à la sécurité dans le cadre du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité » (paragraphe 174 et 184 du rapport), les organismes sont convenus de l'utilité d'examiner les enseignements et les pratiques optimales tirés d'un projet d'intégration similaire mené au Secrétariat de l'ONU mais certains étaient moins convaincus de l'utilité d'un projet similaire à l'échelle du système, qui pourrait ne pas convenir aux besoins de chaque organisme en la matière ou ne pas servir au mieux les intérêts du système de gestion de la sécurité des Nations Unies dans son ensemble.

III. Observations particulières sur les recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, par l'intermédiaire des responsables désignés compétents et en coordination avec le Département de la sûreté et de la sécurité et le Bureau des affaires juridiques, devraient veiller à ce que, au plus tard en avril 2018 :

- **Les accords avec les pays hôtes en vigueur conclus par les organismes dont ils relèvent tiennent compte des menaces à la sécurité observées pendant la période en cours et prévoient les mesures de sécurité qui s'imposent pour protéger le personnel et les locaux des organismes des Nations Unies;**
- **Les accords de siège futurs comportent une annexe sur la sécurité reflétant la principale responsabilité assumée par le pays hôte en ce qui concerne la sécurité du personnel et des locaux des organismes des Nations Unies;**
- **Les accords actuels et futurs conclus avec les pays hôtes soient examinés régulièrement afin de tenir compte de l'évolution des conditions de sécurité dans les divers lieux d'affectation et de s'y adapter.**

8. Compte tenu de l'importance capitale que revêtent la sûreté et la sécurité de leur personnel et de leurs biens, les organismes des Nations Unies souscrivent à l'idée qui sous-tend la recommandation 1 et à l'esprit de celle-ci, et reconnaissent qu'il importe de renforcer les accords avec les pays hôtes en définissant les responsabilités en matière de sécurité, comme il est dit dans la recommandation.

9. Tout en reconnaissant qu'il importe de conclure avec les pays hôtes des accords bilatéraux définissant et répartissant l'ensemble des responsabilités en matière de protection du personnel et des locaux des organismes du système des

Nations Unies contre les menaces qui pèsent sur la sûreté et la sécurité, plusieurs indiquant leur intention d'examiner la possibilité de lancer un tel processus, certains organismes se sont demandé si ces accords étaient suffisamment souples pour permettre de suivre l'évolution des conditions de sécurité.

10. Il a été noté que la recommandation partait du principe que les accords avec les pays hôtes pouvaient être actualisés à mesure que les conditions de sécurité évoluaient; comme indiqué au paragraphe 28 du rapport, les accords avec les pays hôtes, y compris les dispositions pertinentes relatives à la sécurité, devraient « faire l'objet de mises à jour périodiques » afin de refléter le contexte local spécifique à chaque cas. En outre, le Corps commun d'inspection indique au paragraphe 29 du rapport qu'une « annexe sur la sécurité pourrait être jointe aux accords actuels et futurs afin de refléter l'évolution des conditions de sécurité et les mesures de prévention à prendre par les parties en cause ». Puisque la négociation, la conclusion et la modification de ces accords dépendent de la bonne volonté du gouvernement hôte, de sa volonté de ratifier un instrument juridique international contraignant et de mener à bien les procédures de ratification, ces révisions ou « mises à jour », pour autant qu'elles soient possibles, peuvent prendre un temps considérable et ne peuvent donc pas permettre de faire face à l'évolution rapide des conditions de sécurité. Il a été noté en outre qu'une révision des accords existants aux fins de faire face à l'évolution des conditions de sécurité pourrait inciter les parties à tenter d'en renégocier d'autres dispositions.

11. Plutôt que de renégocier des accords existants ne comportant pas de dispositions spécifiques sur la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux de l'ONU, certains organismes s'appuient donc sur les dispositions de la Convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et d'autres instruments internationaux applicables.

12. Il a en outre été noté que lors de débats antérieurs, le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité avait conclu que, plutôt que de renégocier les dispositions des accords avec les pays hôtes, il faudrait adopter une approche plus globale de la sécurité et notamment renforcer la formation, le respect des politiques et procédures de sécurité et la communication avec les États Membres. Cette approche globale a ensuite été formulée à la section E du chapitre II du Manuel des politiques de sécurité, intitulée « Relations avec les pays hôtes concernant les questions de sécurité », qui a pris effet le 15 avril 2012 et contient plusieurs procédures visant à améliorer la collaboration avec les États hôtes en matière de sécurité des opérations. Il y est dit que des instruments juridiques ne suffisent pas à garantir l'appui des États hôtes pour la protection du personnel et des locaux des organismes des Nations Unies.

13. En outre, il a été noté que l'application de cette recommandation entraînerait probablement une augmentation considérable de la charge de travail des bureaux des affaires juridiques, qui devraient examiner des centaines d'accords déjà conclus avec les pays hôtes, notamment les accords sur le statut des forces et le statut des missions, les accords concernant les bureaux des Nations Unies et les accords issus de conférences. En outre, il faudrait alors examiner leurs dispositions concernant la sécurité au regard des conditions de sécurité du pays ou de la zone en question, évaluées par le Département de la sûreté et de la sécurité. Cet exercice nécessiterait beaucoup de ressources et de temps. L'application de la recommandation risque également de créer un niveau inacceptable d'insécurité juridique inacceptable en suscitant la renégociation de nombreux accords. En outre, il n'est pas possible de prévoir combien de temps prendraient la négociation et la mise en œuvre de ces

accords : l'expérience a montré que les négociations sur les accords avec les pays hôtes pouvaient durer des années ou dans certains cas se poursuivre indéfiniment.

14. Compte tenu de ce qui précède, même si les organismes reconnaissent qu'il importe de conclure avec les pays hôtes des accords bilatéraux définissant et répartissant l'ensemble des responsabilités en matière de protection du personnel et des locaux des organismes du système des Nations Unies contre les menaces qui pèsent sur la sûreté et la sécurité, certains doutent qu'il soit possible d'appliquer la recommandation, en particulier d'ici à avril 2018, et s'inquiètent des effets pervers que pourrait avoir la renégociation de ce type d'accords.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies, par l'intermédiaire du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité et le Département de la sûreté et de la sécurité, devraient veiller à ce que, au plus tard en janvier 2018, une politique globale pour la sécurité routière applicable à l'échelle du système ait été élaborée sous sa forme définitive et soit prête à être mise en œuvre dans leurs organismes respectifs.

15. Les organismes conviennent de la nécessité de disposer d'une politique globale de sécurité routière et notent qu'une telle politique, approuvée en 2011 par le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité et le Comité de haut niveau sur la gestion, est déjà en place. Ils notent également qu'un groupe de travail élabore actuellement une stratégie des Nations Unies pour la sécurité routière, qui réunira les politiques existantes au sein du système et sera en phase avec la Décennie d'action pour la sécurité routière et les objectifs de développement durable. La stratégie devrait être approuvée par le Réseau avant la fin de 2017. Il a été noté en outre que la sécurité routière était une question intersectorielle touchant les ressources humaines, la gestion du parc de véhicules, les services médicaux en plus de la sûreté et de la sécurité. Il a donc été proposé d'examiner également les questions de sécurité routière dans le cadre du système intersectoriel de gestion des risques liés à l'hygiène du travail et à la sécurité, et non pas uniquement dans le cadre du système de gestion de la sécurité, d'en étudier tous les aspects intersectoriels avec les autres réseaux concernés et de les faire approuver par le Comité de haut niveau sur la gestion.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient, s'ils ne l'ont pas encore fait, veiller à ce que, au plus tard en janvier 2018, des mécanismes appropriés de contrôle de l'application des mesures de sécurité conçus en tenant compte des niveaux de risque évalués pour chaque lieu d'affectation pertinent soient intégrés aux divers systèmes d'évaluation des résultats prévus pour tous les membres du personnel au sein de l'organisme auquel ils appartiennent.

16. De nombreux organismes souscrivent à la recommandation mais certains notent que les évaluations et notations des fonctionnaires se fondent sur des objectifs de travail et correspondent à la définition d'emploi, qui peut porter également sur la sécurité. Il a été dit qu'en pareil cas, il ne faudrait peut-être pas intégrer de mécanismes de contrôle de l'application des mesures de sécurité à tous les systèmes d'évaluation et de notation des membres du personnel, et que des indicateurs spécifiques pourraient être ajoutés en fonction du contexte et au cas par cas.

Recommandation 4

Le Département de la sûreté et de la sécurité, en coordination avec les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies et les responsables compétents, devrait veiller à ce que, au plus tard en janvier 2018, des plans d'évacuation soient prévus à chaque endroit où ces organismes exercent leurs activités, que des exemplaires en soient distribués aux membres du personnel et à ce qu'ils fassent régulièrement l'objet de séances d'entraînement tenues, dans toute la mesure possible, en coordination avec les autorités locales.

17. Les organismes souscrivent à la recommandation 4 et soulignent que la planification de la sécurité, notamment des évacuations, ainsi que la coordination et la mise en œuvre des dispositifs de sécurité sur le terrain font partie des fonctions essentielles de l'équipe de coordination du dispositif de sécurité, appuyée par le concours du Département de la sûreté et de la sécurité, et que les organismes comptent sur les conseils et l'appui du Département.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, s'ils ne l'ont pas encore fait, devraient, au plus tard en janvier 2018, intégrer aux évaluations des résultats des indicateurs de conformité aux règles relatives à la sûreté et à la sécurité à chaque échelon hiérarchique, et notamment au niveau de la haute direction.

18. Les organismes souscrivent généralement à la recommandation 5, beaucoup convenant de l'intérêt de tenir compte de la sécurité dans les évaluations et notations, mais certains doutent de l'utilité d'ajouter des indicateurs de conformité.

Recommandation 6

Le Département de la sûreté et de la sécurité, en consultation avec le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, devrait, au plus tard en janvier 2018, renforcer les capacités d'analyse des données acheminées par l'intermédiaire des médias sociaux ou issues d'autres sources de mégadonnées pertinentes en créant un service central qui aurait pour mission d'analyser régulièrement et de diffuser rapidement, à l'échelle du système, les informations liées à la sécurité.

19. Les organismes des Nations Unies souscrivent à la recommandation 6 sur la nécessité pour le système des Nations Unies de « renforcer les capacités d'analyse des données acheminées par l'intermédiaire des médias sociaux ou issues d'autres sources de mégadonnées pertinentes ». Ils se disent prêts à collaborer avec le Département de la sûreté et de la sécurité, au sein du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, pour définir la portée de la recommandation, sa méthodologie et les modalités de financement de sa mise en œuvre; le mémorandum intérieur du Secrétaire général sur le renforcement de la gestion de l'information, de la coordination et de la gestion des crises, du 3 janvier 2017, pourrait être pris en compte aux fins de la mise en œuvre.

20. Il a été noté qu'au paragraphe 81 du rapport, où figure l'analyse sur laquelle se fonde la recommandation 6, le Corps commun d'inspection précise que le Centre des Nations Unies pour les opérations et la gestion des crises « devrait être le lieu où entreprendre un tel projet ». Il indique toutefois que « différents organismes ont des capacités et des intérêts dans ce domaine et sont prêts à coordonner et à partager les ressources qu'il faudrait lui consacrer ». On ne sait donc pas bien comment l'utilisation des capacités et intérêts des différents organismes s'articule avec la suggestion de créer un service central chargé d'analyser et de diffuser les

informations, ni si le Centre a accès aux informations pertinentes ou la capacité de les diffuser.

21. En outre, même s'il était décidé de créer un service central et convenu que le Centre des Nations Unies pour les opérations et la gestion des crises est bien placé, sur le plan tant organisationnel que fonctionnel, pour assumer cette tâche, comme il est dit dans le rapport, l'entreprise nécessiterait d'investir des ressources considérables, notamment des effectifs, des plateformes technologiques et des moyens supplémentaires, et de renforcer les capacités d'analyse des données acheminées par l'intermédiaire des médias sociaux ou issues de sources de mégadonnées. Plus fondamentalement, certains organismes ont estimé que, compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, le renforcement des capacités du Siège de l'ONU n'était pas considéré comme une priorité, d'autant que, comme certains l'ont fait remarquer, c'était sur le terrain que les besoins étaient le plus criants.

Recommandation 7

Le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité, en sa qualité de Président du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, devrait, au plus tard en janvier 2018, élaborer une politique de déploiement rapide à appliquer à l'échelle du système pour faire face aux crises de sécurité, en veillant à y intégrer les procédures opérationnelles permanentes nécessaires, en vue d'indiquer clairement en quoi consistent les ressources permanentes immédiatement disponibles et de définir les rôles et responsabilités propres aux différents acteurs du système de gestion de la sécurité des Nations Unies.

22. Les organismes souscrivent à la recommandation 7 et notent que d'importants renforts sont actuellement déployés afin de fournir un appui face aux crises naissantes ou à l'évolution des conditions de sécurité. L'envoi de renforts en personnel et matériel est décidé au cas par cas et il serait bon que des mécanismes de soutien adaptés, assortis de politiques et de financements adéquats, soient mis en place dans ce domaine.

23. Certains organismes ont en outre fait remarquer que les situations d'urgence étaient parmi les situations les plus complexes auxquelles l'ONU devait faire face et exigeaient une grande expérience et un niveau élevé de compétences. La politique devrait donc notamment permettre de s'assurer que le personnel déployé a les compétences nécessaires et a été suffisamment formé pour réduire les risques pesant sur l'exécution de programmes essentiels (et donc sur les populations concernées) et pouvant nuire à la réputation de l'ONU. Certains organismes estiment donc que la politique devrait préciser les responsabilités des différentes parties dans les situations d'urgence, et notamment permettre de s'assurer que les effectifs de sécurité sont assez nombreux et suffisamment formés pour assumer les tâches qui leur sont confiées.

Recommandation 8

L'Assemblée générale devrait prier le Secrétaire général d'élaborer, en consultation avec le Comité de haut niveau sur la gestion et le CCS, ainsi que ses réseaux compétents, un projet de modèle de financement des mesures de sûreté et de sécurité qui permettrait au Département de la sûreté et de la sécurité de disposer d'un budget transparent, viable et prévisible, de même que de la souplesse nécessaire pour faire face aux crises imprévues, à examiner à la soixante-douzième session de l'Assemblée.

24. Notant que la recommandation 8 est adressée à l'Assemblée générale, les organismes sont en faveur de la révision de l'actuel modèle de financement du

système de gestion de la sécurité des Nations Unies, mais soulignent qu'il importe que les ressources consacrées à la sécurité soient calculés en fonction des organismes du système des Nations Unies (institutions, fonds et programmes) destinataires du service. Ils se félicitent que le Corps commun d'inspection reconnaisse au paragraphe 191 du rapport que les entités bénéficiant de services de sécurité « devaient être en mesure d'évaluer le caractère raisonnable et l'exactitude des montants facturés et vérifier que les services commandés avaient été effectivement reçus, ils devaient en outre pouvoir procéder aux évaluations nécessaires sur le rapport qualité-prix observé, et formuler des commentaires à ce sujet ». Toutefois, certains organismes notent qu'il aurait été utile que le Corps commun d'inspection cherche à déterminer dans quelle mesure le dispositif actuel de prestation de services permettait au système de gestion de la sécurité de répondre aux besoins de ses clients.

25. Les organismes ont également pris note de l'affirmation du Corps commun d'inspection selon laquelle « une source de financement unique serait plus simple à gérer que les mécanismes actuels de partage des coûts, jugés peu maniables; le recours à une telle source se traduirait également par une amélioration de la transparence exigée par les organismes, fonds et programmes tout en facilitant l'application du principe de responsabilisation en ce qui concerne l'utilisation des ressources affectées à la sûreté et à la sécurité » (par. 189 du rapport). Ils conviennent qu'une telle solution pourrait être plus simple mais ne voient pas bien comment elle améliorerait la transparence ou faciliterait l'application du principe de responsabilité en ce qui concerne les besoins des clients, d'autant que l'Assemblée générale a estimé que « les modalités de partage des coûts pour les activités liées à la sécurité sur le terrain sont importantes pour faire en sorte que toutes les parties intéressées partagent tant le contrôle que la responsabilité du système » (voir A/72/118, par. 189).

Les organismes notent en outre qu'au paragraphe 191 de son rapport, le Corps commun d'inspection fait observer à juste titre que l'actualisation, pendant l'exercice biennal, des dépenses afférentes aux activités cofinancées « a créé certaines difficultés pour les fonds, programmes et organismes ». Ils soulignent qu'il importe d'adopter une méthode où le coût maximal est fixé à l'avance d'un commun accord et n'est pas dépassé ensuite, que ce soit à cause de l'actualisation des coûts ou pour d'autres raisons. Un tel mécanisme a été examiné par le Réseau Finances et budget du système des Nations Unies.