



Assemblée générale

Distr. générale
11 octobre 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session

Points 108 de l'ordre du jour

Budget-programme de l'exercice biennal 2004-2005

Renforcement et uniformisation du système de gestion de la sécurité pour l'ensemble des organismes des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport rend compte de l'état actuel du système de sécurité dans l'ensemble des organismes des Nations Unies ainsi que des modifications qui y ont été apportées depuis le rapport du Secrétaire général sur les mesures de sécurité interorganisations en date du 15 octobre 2001 (A/56/469 et Corr. 1 et 2). Il contient un certain nombre de recommandations qui visent à permettre à l'Organisation de mieux faire face aux menaces en constante évolution qui pèsent sur la sécurité de son personnel alors qu'il exécute ses mandats dans le monde entier. Il s'appuie sur des études préalablement établies par des groupes externes d'experts et tient compte des recommandations formulées par un groupe indépendant à la suite des attaques d'août et septembre 2003 contre le siège des Nations Unies à Bagdad.

Le présent rapport renferme par ailleurs des recommandations majeures qui ont pour but d'uniformiser et de renforcer le système de gestion de la sécurité pour l'ensemble des organismes des Nations Unies :

- Les structures de gestion de la sécurité existantes au Secrétariat, y compris le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, le service de la sécurité et de la sûreté et la composante sécurité du Département des opérations de maintien de paix devraient être amalgamées dans une nouvelle Direction de la sécurité;
- Cette direction devrait être placée sous l'autorité d'un Secrétaire général adjoint relevant directement du Secrétaire général;

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

- Elle devrait être dotée de moyens nouveaux importants dans les domaines suivants : évaluation des menaces et des risques, appui opérationnel sur le terrain, politiques et normes, application effective et évaluation, gestion des ressources humaines (personnel de sécurité) et formation;
- Il faudrait renforcer considérablement les effectifs du personnel de sécurité, en particulier sur le terrain, pour assurer convenablement la sécurité du personnel des Nations Unies dans l'exercice de ses fonctions, qui consistent à apporter une assistance aux personnes qui en ont besoin dans le monde entier;
- En ce qui concerne la sécurité sur le terrain, les accords de participation aux coûts devraient être progressivement supprimés et les dépenses afférentes à la sécurité être financées centralement à l'aide des contributions statutaires.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de trois résolutions de l'Assemblée générale. Dans sa résolution 56/255 du 24 décembre 2001, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de faire évaluer le système de sécurité des Nations Unies. Dans sa résolution 57/155 du 16 décembre 2002, elle l'a prié de prendre les mesures requises pour faire en sorte que les questions de sécurité entrent systématiquement en ligne de compte dans l'organisation des opérations en cours ou nouvellement lancées. Dans la même résolution, elle a constaté qu'il fallait, au Siège comme sur le terrain, disposer d'un système renforcé et uniformisé de gestion de la sécurité pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, et prié ces derniers, ainsi que les États Membres, de prendre toutes les mesures voulues à cette fin. Finalement, le présent rapport donne suite à la résolution 58/295 du 18 juin 2004, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui soumettre, à sa cinquante-neuvième session, un rapport d'ensemble sur la poursuite du renforcement de la sécurité et de la sûreté des opérations, du personnel et des locaux des Nations Unies. Il doit être examiné parallèlement au rapport du Secrétaire général sur la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies (A/59/332).

II. Historique

2. Pendant les 50 premières années de son existence, l'ONU s'est sentie protégée par son drapeau ainsi que par son image d'acteur neutre et bienveillant sur la scène internationale. Depuis le début des années 90, le nombre de fonctionnaires qui ont trouvé la mort ou ont été blessés à la suite d'actes malintentionnés a augmenté. Dans la plupart des cas, ces fonctionnaires se trouvaient au mauvais endroit au mauvais moment. On considérait généralement les attaques directes contre du personnel des Nations Unies, lorsqu'il s'en produisait, comme des phénomènes isolés.

3. La situation a malheureusement changé ces dernières années et les menaces se sont aggravées. En outre, les tâches de l'ONU ont évolué, si bien que les fonctionnaires des Nations Unies, et particulièrement ceux des organismes humanitaires, sont plus nombreux à être déployés dans des missions potentiellement dangereuses. Par ailleurs, certaines missions de maintien de la paix opèrent dans des zones en guerre ou dans des situations à haut risque. Le personnel humanitaire est de plus en plus déployé en même temps que la composante militaire dans le cadre de missions pluridisciplinaires intégrées.

4. Confrontée à la détérioration de la situation en matière de sécurité et afin de permettre aux Nations Unies de faire face aux nouvelles demandes, l'Assemblée générale a autorisé, à partir de 1999, un certain nombre de renforcements successifs des effectifs du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, essentiellement sur le terrain. En 2001, elle a approuvé la nomination d'un coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité qui a rang de sous-secrétaire général et est employé à plein temps. En 2002, le nombre de postes d'administrateur responsable de la sécurité est passé de 64 (financés à l'aide d'accords de répartition des coûts au niveau des pays, de fonds recueillis dans le cadre de la procédure d'appel globale à des fins humanitaires ou de contributions volontaires au Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité du personnel des Nations Unies) à 100 postes d'administrateur et 200 autres postes pourvus

localement (dont le coût est intégralement réparti entre les organismes du système des Nations Unies). Les effectifs du Bureau du Coordonnateur sont passés de 19 postes (9 postes d'administrateur et 10 postes d'agent des services généraux) à leur niveau actuel, c'est-à-dire, 38 postes (24 postes d'administrateur et 14 postes d'agent des services généraux) essentiellement financés à partir du budget ordinaire, la prise en charge de certaines dépenses d'appui sur le terrain étant toutefois répartie entre des organismes du système des Nations Unies tandis que d'autres sont financées à l'aide du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix. Le Coordonnateur s'est employé diligemment en 2002-2003 à améliorer les compétences professionnelles des agents de sécurité de l'Organisation en renforçant les procédures de recrutement et de formation, et à institutionnaliser la coordination en matière de sécurité entre les organismes et programmes des Nations Unies en créant le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité. On a intensifié l'appui aux responsables sur le terrain et on s'est employé à sensibiliser le personnel grâce à des activités de formation. On a par ailleurs mis en place en 2002 un système de responsabilité que le Secrétaire général a décrit dans ses grandes lignes à l'Assemblée générale dans son rapport sur les mesures de sécurité interinstitutions : organisation générale des responsabilités dans le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain (A/57/365).

5. Une équipe d'experts indépendants a procédé à une évaluation du système de gestion de la sécurité à l'ONU qu'il a terminée en août 2003, juste avant l'attaque du 19 août à Bagdad. Ces experts ont examiné les différentes façons dont la sécurité était assurée au sein des Nations Unies et conclu qu'en élaborant et en mettant en place, en matière de sécurité, un cadre global de gouvernance et de responsabilité qui coifferait les villes sièges, les organismes humanitaires et de développement et les missions de maintien de la paix, on contribuerait à renforcer et à uniformiser le système de gestion de la sécurité. Un tel système contribuerait à son tour à renforcer la sûreté, la sécurité et la protection du personnel des Nations Unies. De l'avis de l'équipe, il ne fallait plus aborder la sécurité de façon compartimentée car l'existence de multiples systèmes pouvait jeter le doute dans l'esprit de ceux qui avaient à travailler sous la pression des événements. Or le doute peut être source d'erreurs et, dans le domaine de la sécurité, les erreurs peuvent se traduire par de lourdes pertes en vies humaines et des blessures graves.

6. En dépit des préoccupations grandissantes en matière de sécurité et des efforts déployés pour y répondre, l'attentat-suicide au camion piégé contre le siège des Nations Unies à l'hôtel Canal de Bagdad le 19 août 2003 a été un choc terrible. Cette attaque a fait 22 morts et plus de 150 blessés parmi le personnel des Nations Unies et les visiteurs qui se trouvaient sur les lieux. Il était certes déjà arrivé que des fonctionnaires ou des opérations de l'ONU fassent l'objet d'attaques directes, par exemple au Timor-Ouest ou au Tadjikistan, mais cet attentat a été la première attaque terroriste à viser l'ONU en tant qu'institution avec l'intention délibérée d'infliger de lourdes pertes en vies humaines.

7. Quelques semaines après l'explosion du 19 août 2003, une nouvelle attaque a été perpétrée contre l'ONU à l'hôtel Canal, faisant 2 morts et 19 blessés, dont 2 fonctionnaires recrutés au niveau national. Depuis, on a enregistré des menaces répétées à l'encontre du personnel recruté sur le terrain et il y a eu un mort. En Afghanistan, un fonctionnaire des Nations Unies recruté au niveau international a été tué et un certain nombre de bureaux ont été attaqués. Plus de 30 membres du personnel du Conseil mixte de surveillance électorale ont été tués ainsi que 2 agents

de sécurité recrutés par contrat au niveau international et un certain nombre d'employés d'organisations non gouvernementales recrutés au niveau international ou local. En outre, divers groupes ont fait écho sur l'Internet à des menaces répétées à l'endroit de l'ONU.

8. Il est manifeste que la menace qui pèse sur les Nations Unies s'est radicalement aggravée. Le rapport du groupe indépendant qui s'est penché sur l'attentat de Bagdad, sous la direction de Martti Ahtisaari, a déclaré sans ambages : « Théoriquement, l'ONU peut être attaquée n'importe où et à n'importe quel moment, de Bagdad à Kaboul, Nairobi, Jakarta, Genève ou New York. Rien n'indique que les responsables des attaques de Bagdad se retiendraient d'attaquer d'autres cibles des Nations Unies de par le monde ». Le groupe Ahtisaari préconise donc, pour les Nations Unies, en matière de sécurité, une stratégie nouvelle et « revue de fond en comble ». Il a recommandé que les principaux éléments de cette nouvelle stratégie soient : « un examen et une réforme approfondis du système de sécurité de l'ONU; des directives précises et une définition claire des responsabilités de l'Organisation en ce qui concerne la sécurité de son personnel; l'existence d'outils d'évaluation professionnels permettant de recueillir des informations sur les menaces potentielles et d'analyser les risques pour les opérations des Nations Unies dans le monde entier; un système de gestion de la sécurité solide qui comporte des mesures disciplinaires adéquates en cas de non-application des règles; la responsabilisation à tous les niveaux d'encadrement en matière d'application des règles; des apports de ressources considérables pour mettre au point et entretenir l'infrastructure nécessaire en matière de sécurité ».

9. Compte tenu de ce qui précède, un effort concerté a donc été consenti dans l'ensemble du système des Nations Unies pour améliorer et renforcer les dispositifs en matière de sécurité. Le Secrétaire général a pris un certain nombre de mesures de suivi; ainsi, le Département des opérations de maintien de la paix a mené une enquête sur l'application de normes minimales de sécurité opérationnelle dans le cadre des missions sur le terrain; le même Département et le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité ont mis au point une procédure applicable à l'échelle du système pour ce qui est de l'évaluation des menaces et des risques; on a aménagé, renforcé et fait évaluer par des experts indépendants les normes minimales de référence en matière de sécurité opérationnelle afin de faire face aux nouvelles menaces qui pèsent sur les villes sièges et les activités sur le terrain; on a étudié la possibilité de recourir au dispositif humanitaire de réserve du Bureau de la coordination des affaires humanitaires au cas où une crise entraînerait d'énormes pertes en vies humaines parmi le personnel des Nations Unies. Le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité a mis au point une procédure de planification commune en vue d'intégrer plus étroitement la prise en compte des questions de sécurité dans l'agencement et la conduite des activités des Nations Unies sur le terrain. Des directives techniques ont été publiées concernant les améliorations à apporter au matériel et aux installations pour faire échec à la menace d'attaques à l'explosif. Toutes ces mesures ne peuvent toutefois être considérées que comme des interventions « de premier secours » – indispensables à la survie mais ne pouvant en aucun cas remplacer les mesures plus énergiques qui doivent maintenant être adoptées pour permettre aux Nations Unies de fonctionner dans un environnement plus complexe et plus instable.

10. Au cours de 2004, le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité s'est penché sur diverses questions relatives à la sécurité. Il a approuvé le modèle de gestion du risque et recommandé son adoption immédiate en tant qu'outil permettant de définir clairement les risques aux niveaux local et régional et dans les villes sièges. Il a adopté des normes minimales de sécurité opérationnelle améliorées qui aideront chaque équipe de pays à en mettre au point de semblables, adaptées aux circonstances nationales. Des progrès notables ont été réalisés, en coordination avec les services médicaux du système des Nations Unies, en ce qui concerne les normes et plans relatifs à un système médical amélioré permettant de faire face à des crises graves entraînant de lourdes pertes en vies humaines. Des progrès ont également été enregistrés dans le domaine de la sécurité aérienne.

11. L'amélioration des normes minimales de sécurité opérationnelle et la nécessité d'une forte présence en matière de sécurité sur le terrain entraînent par ailleurs des dépenses importantes pour les organismes, programmes et fonds des Nations Unies. Au début de février 2004, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) avaient à eux seuls programmé une augmentation des dépenses en matière de sécurité d'environ 51 millions de dollars pour le prochain exercice biennal. Les organismes, programmes et fonds des Nations Unies encourront certainement de nouveaux frais à mesure que de nouveaux besoins se feront jour avec l'apparition de risques nouveaux et l'adoption de nouvelles normes pour les plus exposées de leurs nombreuses installations et activités dans le monde entier.

12. Le 5 avril 2004, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale un rapport dans lequel il informait les États Membres des mesures qui avaient été prises en vue de renforcer la sécurité et demandait des ressources pour financer une première série de nouvelles mesures à prendre d'urgence dans le monde entier (A/58/756). Il s'agissait d'améliorer l'infrastructure et de renforcer les effectifs dans les lieux d'affectation à haut risque en ce qui concernait la sécurité. En réponse, l'Assemblée générale a autorisé en juin 2004 l'ouverture de nouveaux crédits à hauteur de 85,9 millions de dollars. La plus grande partie de ces fonds devait servir à financer des dépenses d'infrastructure dans les villes sièges mais le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité a également approuvé la création de 29 nouveaux postes de fonctionnaire recruté sur le plan international et de 29 postes d'agent sur le terrain recruté localement. Des dispositions transitoires ont été prévues pour le financement de ces postes en attendant l'examen du système de gestion de la sécurité pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, et notamment de la question de la répartition des coûts, au cours de la cinquante-neuvième session.

13. Dans le même rapport, le Secrétaire général a par ailleurs fait savoir aux États Membres qu'il demanderait des ressources supplémentaires à l'Assemblée générale à sa cinquante-neuvième session. Ces fonds serviraient à financer la mise en place d'un système de gestion de la sécurité nouveau, uniformisé et considérablement renforcé, notamment grâce à la forte augmentation du nombre de postes permanents d'agent de sécurité au Siège et dans les bureaux extérieurs.

III. Système actuel de gestion de la sécurité

14. C'est au gouvernement du pays hôte qu'incombe au premier chef la responsabilité de la sécurité et de la protection des fonctionnaires, de leur conjoint, de leurs ayants droit à charge et de leurs biens. Le Secrétaire général, sur les conseils du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité et d'autres responsables, détermine dans chaque cas, après avoir analysé la situation, la nature et la portée des dispositions à prendre par l'ONU en la matière. L'Organisation s'efforce dans tous les cas d'aider le gouvernement hôte et les autorités locales à s'acquitter de leurs obligations et les consulte, le cas échéant, sur les questions qui ont un rapport avec la sécurité de son personnel.

15. Les services de sécurité des Nations Unies relèvent actuellement de quatre structures indépendantes : le Bureau du Coordonnateur pour les questions de sécurité; la composante sécurité des missions conduites par le Département de maintien de la paix; le service de la sécurité et de la sûreté à New York, Vienne et Genève, et ceux des Tribunaux internationaux et des commissions régionales; la composante sécurité des organismes, fonds et programmes du système des Nations Unies.

A. Système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain

16. Le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité coordonne les activités du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain. Le Coordonnateur relève directement du Secrétaire général. Dans les pays où il existe une présence des Nations Unies, le responsable de la sécurité est nommé par le Secrétaire général et lui fait rapport par l'intermédiaire du Coordonnateur. C'est bien souvent au coordonnateur résident des Nations Unies que revient cette responsabilité. Selon la composition du personnel des Nations Unies dans le pays considéré, les représentants spéciaux du Secrétaire général, les secrétaires exécutifs de commissions régionales ou des représentants d'organismes des Nations Unies peuvent également être désignés. Ils sont assistés par le coordonnateur des mesures de sécurité sur le terrain et une équipe consultative de gestion de la sécurité composée des représentants des organismes, programmes et fonds des Nations Unies présents dans le lieu d'affectation considéré.

17. Les politiques, procédures et programmes de travail globalement applicables au système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain sont dictés par le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité. Celui-ci, qui est formé des principaux responsables de la sécurité dans leurs entités respectives, a pour tâche d'examiner les politiques et procédures et de contrôler leur application. Il formule des recommandations à l'intention du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion du Conseil des chefs de secrétariat. Le Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité est responsable de toutes les questions de politique et de procédure se rapportant à la sécurité du personnel sur le terrain; il lui incombe notamment de présenter des recommandations au Secrétaire général sur la situation et les dispositions en matière de sécurité, y compris les évacuations. Au Siège, les fonctionnaires du Bureau ont

pour tâche d'appuyer le personnel déployé sur le terrain grâce à des contacts permanents et à des visites fréquentes.

18. À l'heure actuelle, le Bureau du Coordonnateur déploie sur le terrain et supervise 129 coordonnateurs de la catégorie des administrateurs dont les postes sont financés à l'aide du budget ordinaire et 30 autres dont les postes sont financés par des donateurs, et ce dans 64 des 146 pays où un responsable a été nommé. Ces coordonnateurs ont pour principale fonction de conseiller les responsables et leurs équipes de gestion de la sécurité. Ils sont également tenus d'assurer la liaison avec les gouvernements et les autorités locales pour les questions de sécurité, d'évaluer les menaces et les risques, d'élaborer et tenir à jour un ensemble de plans d'intervention d'urgence, de suivre et gérer les mouvements de personnel, de dispenser une formation en matière de sécurité, de signaler tous les États où des fonctionnaires des Nations Unies ou leurs ayants droit à charge auraient été victimes d'un délit ou d'un crime et de faire rapport à leur sujet, de procéder à des enquêtes et à des inspections et de jouer un rôle de premier plan dans la gestion des crises.

19. Il arrive souvent que les coordonnateurs des mesures de sécurité sur le terrain soient lourdement mis à contribution, voire complètement débordés, lorsqu'ils essaient de jouer un rôle consultatif auprès des responsables et équipes de gestion de la sécurité tout en continuant, parallèlement, à effectuer des évaluations sur le terrain qui aient la fréquence, la profondeur et l'étendue géographique voulues. En outre, ils doivent continuellement fournir des directives et conseils suivis à de nombreuses entités du système des Nations Unies. Lorsque le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité doit nommer de nouveaux coordonnateurs pour répondre à des besoins d'urgence dans certains pays, il est parfois obligé de redéployer des coordonnateurs en poste dans des pays où les risques sont un peu moins graves mais néanmoins importants. Il a ainsi fallu déployer jusqu'à 20 coordonnateurs sur le terrain dans des pays comme l'Iraq, Afghanistan, le Soudan, l'Angola et la Somalie. On n'a pu y parvenir qu'en recourant à des contributions volontaires ou bien à des accords de répartition des coûts au niveau national qui prennent beaucoup de temps à mettre en place. Le manque d'agents de sécurité sur le terrain a par ailleurs obligé les organismes, fonds et programmes des Nations Unies à recruter leurs propres agents de sécurité de façon à pouvoir assurer la protection essentielle de leurs personnels et activités. Le financement, le recrutement, la formation et le déploiement de ces agents supplémentaires – tant par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité que par les organismes, fonds et programmes des Nations Unies – a demandé plusieurs mois, ce qui a parfois fait courir des risques considérables à des interventions humanitaires d'urgence. En dépit de la création récente de 29 postes d'agent recruté au niveau international et de 29 postes d'agent recruté localement, il est urgent de créer bien davantage de postes d'agent de sécurité sur le terrain.

20. Si le recrutement et l'administration des coordonnateurs des mesures de sécurité sur le terrain sont assurés par le PNUD agissant pour le compte du Bureau du coordonnateur des Nations Unies, la responsabilité de leur gestion au quotidien incombe toujours au Bureau. Avec ses effectifs actuels, la section administrative du Bureau au Siège est incapable de s'acquitter de ces tâches, qui comprennent notamment la sélection et la supervision des coordonnateurs sur le terrain et l'appui au Coordonnateur en matière de sécurité en ce qui concerne la gestion du budget et des autres ressources ainsi que d'autres fonctions d'ordre financier et administratif.

Ces responsabilités ne peuvent pas être confiées à d'autres organisations; il faut donc renforcer les effectifs si l'on veut mettre fin à la situation actuelle dans laquelle, faute d'un appui adéquat, les coordonnateurs sont contraints de consacrer une proportion démesurée de leur temps à des tâches autres que de sécurité.

B. Opérations de maintien de la paix

21. À l'heure actuelle, le Département des opérations de maintien de la paix dispose d'une structure séparée en ce qui concerne la sécurité du personnel civil des missions de maintien de la paix. Le chef de la mission, appuyé par un agent chef de sécurité, est responsable de la sécurité de tout le personnel de maintien de la paix et fait rapport au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix. Toutefois, lorsqu'ils sont présents, les conjoints et ayants droits à charge du personnel civil des missions sont également placés sous la responsabilité du Coordonnateur des Nations Unies. Celui-ci reste chargé de fournir au Département, au Siège, des conseils techniques et un appui opérationnel. Son Bureau assure le filtrage des candidats à des postes d'agent de sécurité aux fins du recrutement par le Département. Les missions politiques du Département des affaires politiques dont l'appui administratif relève du Département des opérations de maintien de la paix demeurent couvertes par le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain.

C. Services de la sécurité et de la sûreté du Secrétariat dans les villes sièges

22. Les services de la sécurité et de sûreté du Siège fonctionnent de façon indépendante à New York et dans les sept autres villes sièges (Genève, Vienne, Nairobi, Bangkok, Beyrouth, Addis-Abeba et Santiago) ainsi que dans les locaux des Tribunaux internationaux à La Haye et à Arusha. Ils assurent la sécurité et la protection du personnel et des installations, comme la sécurité personnelle des hauts responsables des Nations Unies. D'autres organismes des Nations Unies ainsi qu'un certain nombre des organismes, programmes et fonds du système, sont dotés de services de sécurité semblables, assurés soit par des fonctionnaires en uniforme soit par des prestataires de services agréés.

23. Les services de la sécurité et de la sûreté sont des entités indépendantes qui n'ont en commun aucune structure hiérarchique. Leurs chefs font rapport au Directeur général ou au Secrétaire exécutif par l'intermédiaire de leur chef de l'administration. À New York, le service dépend du Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui au Département de la gestion.

24. Si, dans les diverses villes sièges, les principales fonctions et responsabilités sont essentiellement les mêmes, les prestations ont évolué sous l'effet de l'application de normes différentes en ce qui concerne les procédures opérationnelles, le recrutement du personnel, les perspectives de carrière et les mécanismes de récompense du mérite, la qualité du matériel et la formation. Les différents services ont formé le Réseau des services de sécurité et de sûreté des Nations Unies en vue de coordonner leurs activités, d'identifier les pratiques optimales et de mettre au point des normes opérationnelles. Le Réseau, qui se réunit chaque année, a d'importantes réalisations à son actif, notamment les efforts

déployés récemment en vue de rationaliser et d'uniformiser les procédures et normes de fonctionnement. Beaucoup reste à faire dans d'autres domaines d'activité comme le recours à la force, la conduite des enquêtes, la sécurité des conférences, la sécurité incendie et l'évacuation des locaux, et les interventions en cas de catastrophe. Ces tâches requièrent l'attention de spécialistes employés à temps plein et doivent être intégrées dans le cadre plus large des procédures des Nations Unies en matière de sécurité.

25. Le nouveau modèle en matière de sécurité a nécessité un examen détaillé du profil des agents de sécurité à l'ONU. Dans ce nouveau climat mondial, l'Organisation a besoin d'équipes de sécurité vigoureuses et agiles, capables de maîtriser et d'utiliser les technologies de pointe dans leur domaine. Lors de sa réunion annuelle, au cours de l'année, le Réseau a élaboré un nouveau profil pour les futurs agents de sécurité des Nations Unies. Ce nouveau profil préconise l'alignement du parcours professionnel des agents de sécurité des Nations Unies sur celui du personnel en uniforme des forces de l'ordre nationales. L'âge du départ à la retraite serait abaissé pour les agents subalternes et le renouvellement des contrats et les promotions seraient fonction des résultats de tests psychologiques et physiques. Ces initiatives nécessiteraient une modification radicale de la gestion des ressources humaines en ce qui concerne les agents de sécurité, notamment une révision du système des pensions qui compense l'abaissement de l'âge du départ à la retraite. Il faudra également prendre des dispositions pour aider les agents de sécurité en activité à améliorer leur forme physique et à perfectionner leurs connaissances technologiques grâce à des programmes de formation internes et externes.

D. Organismes, fonds et programmes des Nations Unies

26. Afin de s'acquitter de leurs mandats respectifs dans des conditions de sécurité de plus en plus incertaines, plusieurs organismes, fonds et programmes des Nations Unies administrent, recrutent et financent leur propre personnel de sécurité. Le rôle et les responsabilités des organismes, fonds et programmes dans le cadre du système global de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain, tant au Siège que dans les bureaux extérieurs, sont définis dans le document consacré à l'organisation générale de ces responsabilités (A/57/365). Dans l'ensemble des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, des agents de liaison des villes sièges pour les questions de sécurité, employés à plein temps ou à temps partiel et membres du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, assurent la supervision technique des agents de sécurité sur le terrain, quel que soit l'organisme dont dépendent ces derniers, et sont en contact régulier avec le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité.

27. On dénombre actuellement 164 agents de sécurité relevant d'un seul organisme dans des lieux d'affectation hors Siège. La presque totalité d'entre eux sont employés par le PAM, le HCR, l'UNICEF, le PNUD, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Ces agents, recrutés selon des critères normalisés, déterminés à l'avance et approuvés par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, rendent compte au directeur de l'organisme dont ils relèvent tout en appuyant le responsable désigné du pays concerné, sous l'autorité du coordonnateur des mesures de sécurité sur le terrain, par l'intermédiaire d'une « cellule de sécurité » interinstitutions. La principale fonction des agents de sécurité est de fournir des avis

à leur représentant dans le pays et d'assumer la responsabilité des aspects liés à la sécurité des activités propres à l'organisme dont ils relèvent. De temps à autre, certains agents de sécurité sont mis à la disposition des coordonnateurs des mesures de sécurité sur le terrain ou agissent en leur nom durant les périodes où ces derniers sont absents. Les experts en matière de sécurité des organismes, fonds et programmes des Nations Unies sont également appelés à exercer leurs fonctions dans le cadre de réaffectations d'urgence temporaires, en coordination avec le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, et participent avec des fonctionnaires du Bureau au Siège à des projets dirigés par le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité et à des visites menées conjointement sur le terrain.

28. Les organismes emploient chacun leurs propres agents de sécurité, en partie parce que le Bureau du Coordonnateur des questions de sécurité ne dispose pas de moyens suffisants pour fournir le nombre d'agents de sécurité nécessaire dans les zones très menacées, mais surtout parce qu'ils désirent que ces agents répondent à leurs besoins spécifiques, tels que la protection des fournitures et des convois humanitaires, ou encore le maintien de la sécurité dans les camps de réfugiés. S'il arrive à quelques rares organismes de déployer leur propre personnel de sécurité, la grande majorité des organismes, fonds et programmes des Nations Unies ne sont pas en position de le faire. En conséquence, les responsabilités des agents de sécurité se reportent sur les coordonnateurs des mesures de sécurité sur le terrain. Or, en particulier dans les zones très menacées, ces derniers sont déjà surchargés de travail.

IV. De nouveaux changements nécessaires

29. Les structures du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, du Département de maintien de la paix, des villes sièges et des organismes, fonds et programmes en matière de sécurité ont chacune un rôle, des moyens et des difficultés propres, mais les arrangements qui régissent actuellement la gestion de la sécurité posent des problèmes à l'échelle du système. Ces lacunes, en terme de structure et de moyens, réduisent de façon notable la capacité de l'ONU, en tant que système, d'apporter une réponse adéquate et d'un bon rapport coût-efficacité aux menaces et aux risques auxquels elle doit désormais faire face.

30. Le système des Nations Unies ne dispose pas encore des moyens nécessaires pour procéder à des évaluations des menaces et des risques sur le plan de la sécurité ou à une planification globale adaptée aux besoins du moment, que ce soit à l'échelle mondiale ou au niveau national. Si des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne l'actualisation des techniques d'évaluation des menaces et des risques en matière de sécurité à destination du personnel sur le terrain, il demeure encore très difficile de fournir aux responsables désignés une analyse globale, systématique et actualisée sur le terrain, et il est tout aussi ardu pour le Siège de leur fournir un appui. En conséquence, l'Organisation n'est pas en mesure d'apporter des réponses efficaces et calibrées à une situation en matière de sécurité qui évolue constamment sur le terrain.

31. Le caractère fragmenté des structures en matière de sécurité constitue pour l'ONU une menace de plus en plus complexe et sophistiquée. Le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, qui doit actuellement s'en remettre, pour l'élaboration des politiques et l'évaluation des

menaces, à des fonctionnaires employés à temps partiel et qui doivent s'acquitter quotidiennement de leurs responsabilités opérationnelles et effectuer de fréquents déplacements, ne peut exécuter ces fonctions techniques de base avec le degré d'efficacité désormais nécessaire pour appuyer les responsables désignés, les agents de sécurité et les membres du personnel sur le terrain. Ainsi que l'a fait observer l'équipe d'évaluation en 2003, ceux qui souhaitent attaquer l'ONU utilisent désormais des nouvelles techniques et chercheront à tirer parti des lacunes ou des maillons faibles du système. Il est donc nécessaire qu'elle se dote d'un personnel employé à plein temps qui aura pour mission de réaliser des évaluations des menaces et des risques en matière de sécurité et qu'elle donne au personnel de sécurité les moyens de se perfectionner encore.

32. L'ONU, à l'exception peut-être du Département des opérations de maintien de la paix, ne peut répondre dans les délais requis aux nouveaux besoins en matière de sécurité sur le terrain. Le Département des opérations de maintien de la paix est la seule structure, au sein du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies, qui dispose d'un service de constitution des forces et d'une capacité, fût-elle limitée, de réponse rapide aux situations d'urgence en matière de sécurité. Les services de sécurité et de sûreté sont assujettis à des systèmes d'établissement de budget et de dotation en effectifs qui représentent beaucoup de travail et le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité ainsi que les organismes, fonds et programmes dépendent eux-mêmes de réaffectations temporaires ou de fonds provenant de donateurs pour pouvoir réagir rapidement. En conséquence, des risques énormes sont pris par les agents des Nations Unies qui s'acquittent courageusement de leurs missions humanitaires et d'autres tâches urgentes sur le terrain.

33. La sécurité, tout comme la prévention des accidents, achoppe parfois sur le maillon faible d'une chaîne de systèmes bien conçus mais interdépendants. Elle repose sur le respect strict des consignes. En dépit des événements survenus l'an dernier, les lacunes en matière de sécurité sur le terrain demeurent un problème grave et répandu. Pour cette raison, il est essentiel que soit renforcée la capacité de suivi et d'évaluation au niveau central et que l'organe chargé de ces tâches rende compte directement au plus haut responsable de la sécurité de l'ONU. C'est une condition nécessaire pour qu'il soit possible de déceler les problèmes en matière de sécurité sans plus tarder et de travailler d'une façon plus dynamique, mieux ciblée et plus efficace afin de les régler le plus tôt possible.

34. Certes, les mesures prises par l'Assemblée générale, le Secrétariat et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies depuis août 2003 ont entraîné une amélioration de l'état de préparation en prévision d'une éventuelle attaque directe contre les installations des villes sièges, mais il demeure nécessaire de procéder à une réorganisation en profondeur afin d'apporter à ceux qui agissent sur le terrain, là où les risques sont sans doute les plus élevés, l'appui dont ils ont besoin. Le Groupe Ahtisaari, les auteurs de plusieurs études récemment publiées ou encore le conseiller principal en matière de gestion des changements dans ses recommandations ont tous détecté les mêmes lacunes fondamentales dans le système global de gestion de la sécurité des Nations Unies : ressources inadéquates, contrôle inadéquat de ces ressources au niveau central, éparpillement des responsabilités en matière de sécurité parmi diverses structures insuffisamment coordonnées, charge de travail accrue de façon spectaculaire dans le domaine de la sécurité, insuffisance de la dotation en effectifs de tous les services chargés d'assurer la sécurité, moyens

inadéquats en matière d'évaluation des menaces et des risques, capacité de formation insuffisante et absence totale d'attention accordée aux perspectives de carrière des agents de sécurité. Il est impératif de remédier à ces faiblesses.

35. Certes, l'ONU ne saurait adopter une mentalité d'assiégée. Ses activités doivent se poursuivre en dépit de la menace accrue qui pèse sur elle. Son personnel, en particulier celui des organismes humanitaires et de développement, doit avoir accès aux populations vulnérables, et ces dernières doivent pouvoir bénéficier des structures mises en place par les Nations Unies. Il est impossible de garantir la sécurité de façon absolue et un certain degré de risque est inévitable. Mais il est possible et indispensable d'atténuer les risques encourus. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en consultation avec le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité et un certain nombre d'organismes, fonds et programmes des Nations Unies, a établi un document de réflexion sur les stratégies d'exécution des programmes de gestion des risques, à destination du personnel chargé d'activités humanitaires dans des zones très menacées. L'ONU a déjà mis en place des mesures conçues pour atténuer les risques encourus par son personnel dans certaines situations où ceux-ci sont extrêmement élevés. Elle a par exemple réduit le nombre des membres de son personnel international et s'appuie davantage sur les effectifs nationaux; elle appuie les programmes mis au point par les pays voisins; et elle a recours aux services communs. Certes, ces mesures produiront des effets, mais pour que le personnel de l'ONU soit en mesure de continuer à venir en aide aux populations vulnérables, le meilleur appui possible doit lui être apporté sur le plan de la sécurité. Il faut pour cela octroyer les ressources nécessaires, recruter des professionnels de la sécurité, établir des politiques et des normes claires, faire procéder à une évaluation des menaces et des risques en matière de sécurité par des experts et privilégier la transparence à tous les niveaux. Pour qu'elle puisse satisfaire à ces exigences et continuer d'exécuter ses programmes dans un environnement de plus en plus menaçant, l'ONU doit recevoir un appui sans réserve de la part des États Membres.

V. Propositions visant à renforcer et à uniformiser le système de gestion de la sécurité

A. Les objectifs du changement

36. Le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies a pour vocation de permettre la bonne exécution des activités de l'ONU tout en assurant, à titre hautement prioritaire, la sécurité du personnel. Afin de remédier aux problèmes et aux lacunes identifiés dans le présent rapport, mais aussi de renforcer et d'uniformiser ce système, les changements proposés ci-après s'articulent autour des objectifs suivants :

a) Faciliter la poursuite de l'exécution des activités relevant du mandat des divers organismes du système des Nations Unies grâce à l'élaboration de concepts novateurs qui leur permettent de fonctionner tant dans les zones très menacées que dans celles où l'ONU exécute des activités de routine. Pour ce faire, il convient de mieux adapter les dispositifs de sécurité aux circonstances du moment, telles que déterminées au moyen d'évaluations opportunes et actualisées des menaces et des risques; d'apporter une réponse globale et uniformisée en cas de situation

d'urgence; et d'élaborer et de faire appliquer des politiques, techniques et procédures qui couvrent tous les aspects de la sécurité, soient adaptées aux réalités actuelles et bien comprises par ceux qui doivent les appliquer. Mais le plus important consiste à améliorer de façon viable la présence, l'assistance et les conseils prodigués sur le terrain;

b) Renforcer les compétences et la productivité de l'ensemble du personnel de sécurité des Nations Unies grâce à une gestion des ressources humaines plus cadrée et intégrée, s'agissant notamment de ceux de ses aspects qui concernent la formation et l'organisation des carrières.

37. Pour atteindre ces objectifs, le Secrétaire général propose de renforcer le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies et d'établir une nouvelle Direction de la sécurité, qui englobera les bureaux actuels du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité et des services de sécurité et de sûreté, et de la composante sécurité des missions conduites par le Département des opérations de maintien de la paix. Cette direction établira des politiques et des normes communes en matière de sécurité. Elle disposera également de moyens importants qui permettront à l'ONU de réaliser des progrès décisifs en améliorant la qualité et la portée de ses dispositifs de sécurité. L'Organisation sera donc mieux à même d'exécuter ses activités de façon efficace et rationnelle tout en assurant la sécurité des membres de son personnel affecté dans différentes parties du monde. Les responsabilités et fonctions de cette direction sont décrites au chapitre C ci-après. La prise de décisions se rapportant aux questions de sécurité courantes restera décentralisée. Dans les lieux d'affectation hors Siège, les décisions relatives à la sécurité continueront donc d'être prises par le responsable désigné, conseillé par l'équipe chargée de la sécurité et par le personnel qualifié. Les décisions concernant le personnel du Secrétariat à Genève et à Vienne seront prises par les directeurs généraux, conseillés par le chef de la sécurité et de la sûreté au lieu d'affectation considéré. Pour ce qui est des commissions régionales, ainsi que de l'Office des Nations Unies à Nairobi, les décisions relatives à la sécurité continueront d'être prises conformément au système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain qui est en place.

B. Renforcement des capacités à l'échelle nationale

38. Le cadre de responsabilité de l'Organisation des Nations Unies est décentralisé. Les responsables désignés continueront de rendre compte au Secrétaire général de la sûreté et de la sécurité de tous les membres du personnel des Nations Unies dans leurs lieux d'affectation respectifs. Dans les zones à risque important, des directives et des contrôles supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires.

39. Le Secrétaire général estime que les responsables désignés doivent être les fonctionnaires les plus importants dans leur lieu d'affectation, au regard de leur fonction cruciale pour tout le personnel des Nations Unies. Ils pourront déléguer certaines de leurs tâches quotidiennes, mais assumeront l'entière responsabilité de la sécurité. Ils feront rapport à la Direction de la sécurité sur la sécurité de tout le personnel civil des Nations Unies dans le pays. Toutefois, toute recommandation ou décision qui pourrait avoir des répercussions sur la conduite de la mission de maintien de la paix déployée dans le pays devra être étroitement coordonnée avec le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, conformément à

l'approche intégrée préconisée au paragraphe 54 ci-dessous. En cas de désaccord, c'est au Secrétaire général qu'il reviendra de trancher.

40. Le chef des agents de sécurité dans un pays donné sera nommé Conseiller pour la sécurité nationale par la Direction de la sécurité. Il supervisera les opérations de tous les agents de sécurité des Nations Unies au lieu d'affectation, y compris celles des agents de sécurité des autres organismes et des équipes de protection. Les agents de sécurité seront donc tous placés sous l'autorité du Conseiller, même s'ils devront également rendre des comptes, le cas échéant, à leurs organismes respectifs. Le Conseiller fera directement rapport au responsable désigné et, par son intermédiaire, à la Direction de la sécurité. Ces mesures permettront d'unifier tous les programmes de sécurité nationaux, en les plaçant sous la supervision d'une seule et même personne et sous un commandement unique, les responsabilités étant clairement définies. Les conseillers pour la sécurité nationale devraient se voir proposer des postes de haut rang, compte tenu de leur autorité et de leurs responsabilités.

41. Face aux risques accrus auxquels se voit désormais confrontée l'Organisation, il importe non seulement d'assurer une couverture adéquate des lieux d'affectation actuels, mais aussi d'être prêts à parer aux urgences. Tous les bureaux extérieurs qui présentent des risques doivent être dotés d'agents de sécurité. Le nombre d'agents de sécurité en poste sur le terrain, dans les différents lieux d'affectation, est déterminé à partir d'une évaluation des menaces et des risques existants et en fonction de la portée et de la complexité des opérations de sécurité. Certains lieux d'affectation peuvent, en raison de leur taille ou de la délicatesse de la situation, requérir davantage d'agents de sécurité que d'autres. Il doit par ailleurs être possible de réaffecter rapidement un certain nombre d'agents de sécurité internationaux en cas d'urgence, ce qui nécessite un renforcement significatif des effectifs. La création de postes supplémentaires permettra à la Direction d'affecter des agents de sécurité et du personnel d'appui dans 33 pays jusqu'ici privés de Coordonnateur des mesures de sécurité sur le terrain, et pour lesquels les visites occasionnelles des coordonnateurs en poste dans d'autres lieux d'affectation dans la région ne sont plus suffisantes. Dans l'ensemble, l'application de ces propositions permettra de stabiliser les effectifs dans le secteur de la sécurité, de garantir l'apport d'un appui continu aux responsables désignés dans tous les lieux d'affectation sur le terrain et d'assurer une capacité limitée de réaction en cas d'urgence. Les agents de sécurité seront à même d'évaluer plus précisément les menaces et les risques en présence, de sortir de la capitale et de se déplacer dans le pays pour évaluer la situation sur le terrain et d'appuyer plus efficacement les opérations humanitaires de l'Organisation des Nations Unies.

42. Dans certaines situations extrêmement complexes, lorsque la zone concernée est très vaste ou que la présence continue de l'Organisation des Nations Unies est de toute urgence requise, une couverture minimale ne saurait être suffisante et des capacités plus importantes sont nécessaires, notamment des effectifs de sécurité renforcés et du matériel supplémentaire, pour assurer l'application quotidienne des arrangements pris en matière de protection dans le cadre de l'exécution des programmes et pour dispenser à tous les membres du personnel la formation obligatoire. Ces fonctions supplémentaires sont actuellement financées grâce aux contributions des donateurs.

43. Ces ressources supplémentaires en matière de sécurité sont d'une importance trop critique pour dépendre de l'effort des donateurs. Il est donc recommandé que la

Direction de la sécurité soit autorisée à constituer une réserve suffisante de véhicules, d'équipements de communication et d'autres matériels pour assurer le fonctionnement d'un centre d'opérations et permettre le déroulement de formations et la nomination de coordonnateurs supplémentaires pendant un an. S'il s'avérait nécessaire de puiser dans cette réserve, la Direction de la sécurité serait alors autorisée à mobiliser les ressources nécessaires pour recruter de nouveaux membres du personnel et reconstituer sa réserve de matériel en cas d'imprévu ou de situation extraordinaire. L'Assemblée générale devrait à cet égard revoir ses dispositions pertinentes pour faciliter l'application de cette recommandation et autoriser les dépenses nécessaires. On trouvera des propositions spécifiques à ce sujet en additif au présent rapport. Si une mission politique ou de maintien de la paix des Nations Unies est déployée dans une zone donnée, les capacités supplémentaires nécessaires seront imputées au budget de la mission. Dans le cas contraire, la Direction de la sécurité obtiendrait les ressources nécessaires pour renforcer les capacités aussi longtemps que voulu suivant le processus de financement normal et la procédure d'examen annuel des performances. Ce dispositif de financement permettrait de satisfaire les besoins opérationnels en matière de sécurité, tout en diminuant de manière appréciable le nombre de postes supplémentaires à temps plein.

44. Si le dispositif de sécurité renforcé proposé dans le présent rapport devrait faciliter les transferts de personnel de sécurité en cas d'urgence, il sera toujours difficile de prévoir l'étendue des nouveaux besoins et la durée des opérations. C'est la raison pour laquelle il est fondamental que la Direction de la sécurité dispose d'un fichier d'agents de sécurité de réserve expérimentés. L'administration et la gestion de cette réserve, d'une importance cruciale, seront confiées à la Direction de la sécurité.

C. Renforcement des capacités au Siège

45. La mise en place d'une présence renforcée sur le terrain ne donnera les résultats escomptés (en ce qui concerne les évaluations de la situation en matière de sécurité, les formations, la constitution de réseaux d'information et le mode d'exécution des programmes dans des climats d'insécurité) que si elle s'accompagne d'un soutien accru de la part du Siège. La nouvelle Direction de la sécurité offrira des politiques et normes communes en matière de sécurité, une unité centrale d'évaluation des menaces et des risques en présence, un soutien opérationnel et technique aux agents de sécurité au Siège et sur le terrain, une capacité de contrôle et de vérification, un dispositif de formation renforcée et un mécanisme de recrutement et de gestion en commun des membres du personnel de sécurité.

46. La nouvelle Direction de la sécurité veillera à la mise en place d'un système de gestion de la sécurité efficace et complet. Elle se chargera en effet de formuler les stratégies, politiques et plans idoines et de coordonner leur application par tous les acteurs du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies.

47. Les objectifs poursuivis lors de la conception de la structure de la Direction de la sécurité ont été les suivants :

a) Contribuer à l'efficacité des activités de l'Organisation des Nations Unies en prévoyant des mesures cohérentes, adaptées et rapides en cas de menace ou d'urgence;

b) Limiter les risques en mettant en place un mécanisme d'évaluation coordonné utilisant une méthodologie commune à l'échelle du système;

c) Élaborer des politiques, des normes et des procédures opérationnelles de qualité et reprenant les meilleures pratiques au sein du système des Nations Unies, en faisant dans la mesure du possible un effort d'harmonisation;

d) Faciliter l'application de ces politiques, normes et procédures opérationnelles en matière de sécurité et s'assurer de leur respect;

e) Minimiser autant que possible le coût du personnel de sécurité en recherchant les économies d'échelle et en centralisant les procédures de recrutement, de sélection, de formation et de déploiement du personnel ainsi que la gestion des carrières.

48. Pour que la Direction de la sécurité réponde aux objectifs susmentionnés, il sera nécessaire de créer plusieurs nouvelles composantes et de renforcer certaines unités déjà en place. Il est proposé de placer à la tête de la Direction un secrétaire général adjoint, aidé dans sa tâche par un sous-secrétaire général aux opérations de sécurité. Trois divisions opérationnelles supervisées par des fonctionnaires de la classe D-2 sont prévues.

49. Le Secrétaire général adjoint à la sécurité sera responsable de la sûreté et de la sécurité de plus de 100 000 membres du personnel des Nations Unies et de quelque 300 000 personnes à charge dans plus de 150 lieux d'affectation, dont un grand nombre sont considérés comme étant à risque élevé. Comme indiqué plus haut, les opérations des Nations Unies sont menées dans des environnements beaucoup plus dangereux que par le passé et les ressources nécessaires pour limiter les risques et poursuivre les opérations ont elles aussi augmenté de manière exponentielle. Étant donné les responsabilités mondiales qu'il sera amené à assumer dans ce nouveau climat d'insécurité, les importantes ressources en personnel et ressources budgétaires qu'il devra gérer et le niveau d'expertise et d'expérience requis pour ces fonctions, le responsable de la Direction devrait être nommé secrétaire général adjoint, ce qui lui confèrera l'autorité requise pour traiter avec les interlocuteurs compétents au sein du système des Nations Unies et les représentants des États Membres au plus haut niveau. Le secrétaire général adjoint et son cabinet seront chargés de la direction d'ensemble du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies, de la formulation de politiques de sécurité et de recommandations à l'intention du Secrétaire général, et de la sécurité et de la sûreté des membres du personnel des Nations Unies et de leur famille. Un directeur des opérations régionales, un directeur de l'administration et de l'appui aux bureaux extérieurs et un directeur des services de la sécurité et de la sûreté au Siège seront également placés sous la supervision du Secrétaire général adjoint.

50. Étant donné l'importance des responsabilités que le secrétaire général adjoint devra assumer à l'échelle du système des Nations Unies, les nombreux contacts qu'il devra entretenir avec l'extérieur, l'étendue et la portée des activités de la Direction et la nécessité d'assurer une continuité lors des congés ou des absences du secrétaire général adjoint, celui-ci sera secondé dans sa tâche par un sous-secrétaire général, qui se consacrera au bon fonctionnement de la Direction et à sa gestion au jour le jour.

51. La Direction de la sécurité sera dotée d'un service chargé de vérifier et d'examiner l'application des mesures en vigueur, qui fera directement rapport au

secrétaire général adjoint. Toutes les entités des Nations Unies, y compris les villes sièges et les missions du Département des opérations de maintien de la paix, seront concernées par ces procédures de vérification. Les examens seront confiés à des équipes composées d'un noyau fixe de spécialistes, complété selon que de besoin par des membres du personnel chargé des opérations. Ces équipes faciliteront le respect des politiques et normes en vigueur sur le plan de la sécurité, comme les normes minimales de sécurité opérationnelles, dans les différents lieux d'affectation, et elles veilleront au bon déroulement des processus d'habilitation de sécurité et des formations obligatoires, entre autres. La Direction doit être également prête à recommander des mesures en cas de non-respect des normes en vigueur. Dans certains cas exceptionnels, il pourra ainsi être décidé de rappeler les membres du personnel en cause ou de remplacer certains représentants ou responsables désignés.

52. Les membres du personnel des Nations Unies ont droit à un minimum de sûreté et de sécurité et des politiques et normes claires et bien comprises s'imposent dans ce domaine. Le Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité et les services de la sécurité et de la sûreté ont déployé à cette fin des efforts appréciables, qui ont permis notamment l'adoption des normes minimales de sécurité opérationnelle, dont le bien-fondé est largement reconnu. Mais beaucoup reste à faire. Un service chargé de la planification et de la coordination des politiques, placé sous la supervision directe du secrétaire général adjoint, doit être créé pour adopter des politiques et normes communes pour tout le système de gestion de la sécurité. Ce service fera office de secrétariat du Réseau interorganisations et se chargera d'établir et de mettre à jour le Manuel de sécurité des Nations Unies et toutes les directives en matière de sécurité.

Directeur des opérations régionales

53. Le Directeur des opérations régionales supervisera cinq bureaux régionaux et leur personnel. Ces bureaux joueront le rôle de centre de liaison entre le Siège et les lieux d'affectation hors Siège, tout en fournissant un appui opérationnel et technique de base. Le Service des opérations régionales sera chargé de coordonner avec les bureaux extérieurs les mesures prises au quotidien pour assurer la sécurité, de gérer tous les incidents, de déployer si nécessaire du personnel sur le terrain pour venir en aide au responsable désigné, de mener des enquêtes sur les cas de décès de membres du personnel découlant d'actes malveillants, de participer à la gestion des prises d'otages et de prendre les mesures qui s'imposent en cas d'arrestation ou de détention de membres du personnel. On attendra des membres des bureaux régionaux qu'ils voyagent beaucoup dans leur région de compétence pour se familiariser avec leur environnement de travail. Le Directeur des opérations régionales mettra par ailleurs en place un dispositif de surveillance 24 heures sur 24 pour que la Direction puisse compter sur un système permanent d'alerte et de réaction en interne en cas de problème de sécurité dans les villes sièges ou sur le terrain.

54. Le Directeur des opérations régionales dirigera également un service composé de spécialistes collaborant étroitement avec les bureaux régionaux et chargé d'analyser les menaces et risques existants. Le groupe dirigé par M. Ahtisaari a en effet vu dans ce problème une des principales lacunes de l'Organisation. Si le Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité a fait des efforts louables pour mettre au point une méthodologie d'évaluation des risques en matière

de sécurité sur le terrain, il n'existe pas au Siège de dispositif d'évaluation spécial doté des ressources nécessaires. Le service susmentionné remplira cette fonction et se chargera de collecter, d'analyser et de diffuser les éléments d'information sur les menaces et risques existants qui lui seront communiqués par les bureaux de pays, d'autres entités du système des Nations Unies (comme le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies), les gouvernements des États Membres et d'autres sources crédibles, notamment les organisations non gouvernementales. Le Département des opérations de maintien de la paix ne procédera plus de manière séparée au recrutement de son personnel, et il est donc absolument nécessaire que le personnel de sécurité recruté par la Direction de la sécurité adopte une approche intégrée pour garantir la sûreté des opérations de maintien de la paix. Une partie du personnel de la Direction de la sécurité doit être installée dans les locaux du Département des opérations de maintien de la paix pour contribuer à la gestion des problèmes de sécurité rencontrés au quotidien par le Département dans le cadre de ses missions. Les postes de cette unité devraient être financés à partir du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix.

Directeur de l'administration et de l'appui opérationnel

55. Le Directeur de l'administration et de l'appui opérationnel supervisera les processus de recrutement, de sélection et d'embauche du personnel de sécurité international, conformément aux politiques et normes de l'Organisation des Nations Unies, ce qui devrait permettre à la Direction de procéder à des transferts de personnel d'un lieu d'affectation à l'autre en fonction des besoins de l'Organisation. À cette fin, le pouvoir de recruter et d'engager des agents de sécurité en tous lieux doit être délégué à la Direction. L'accent sera également mis sur le déroulement des carrières. Dans la plupart des cas, les membres du personnel de sécurité seront embauchés au niveau de débutants. Ils se verront confier des postes de responsabilité croissante au sein du système de gestion de la sécurité, aussi bien dans les villes sièges que sur le terrain, et devront suivre diverses formations en matière de sécurité, y compris aux fonctions spéciales assumées par les organismes humanitaires. Le système d'avancement des carrières a pour objectif de former et de préparer des généralistes de la sécurité, dotés d'une expérience complète, à assumer des responsabilités extrêmement délicates au niveau de la gestion de la sécurité dans le cadre de vastes opérations particulièrement difficiles sur le terrain, ainsi qu'à des postes de direction dans les villes sièges et sur le terrain. La constitution d'effectifs complets prendra du temps, et il est donc inévitable de passer par une période de transition.

56. Le Directeur de l'administration et de l'appui opérationnel supervisera une unité logistique chargée d'acheter des véhicules et du matériel de communication et de bureau pour les coordonnateurs des mesures de sécurité sur le terrain, ce qui devrait favoriser l'interopérabilité et la réalisation d'économies d'échelle, ainsi que permettre une meilleure gestion du cycle de vie des matériels et la constitution et l'entretien d'une petite réserve d'intervention en cas d'urgence. L'achat et l'entretien de matériel pour les activités de sécurité devraient par ailleurs être peu à peu centralisés à l'échelle du système, lorsque cela s'avérera possible et rentable.

57. La Direction de la sécurité sera chargée de développer et de mettre à jour des bases de données spécialisées, ainsi que le site Web sur les questions de sécurité, et

il est donc prévu de créer un service chargé des systèmes d'information au sein de la Division de l'administration et de l'appui opérationnel.

58. Le Directeur de l'administration et de l'appui opérationnel devra également superviser un programme cohérent de formation continue sur les questions de sécurité pour différents types de bénéficiaires (les agents de sécurité des villes sièges et des lieux d'affectation hors siège, les responsables désignés, les équipes chargées de la sécurité), ainsi que la formation en matière de sécurité du personnel des Nations Unies en général. La teneur et le déroulement de toutes les formations proposées en matière de sécurité devront être normalisés et harmonisés. À cet égard, il convient de mettre l'accent sur la composition et la conception des cours, à partir d'une analyse des besoins professionnels et de formation, et sur la détermination de règles de déroulement des formations cohérentes tant au niveau central que dans les différents pays. Ces tâches seront assumées par une section des politiques et normes en matière de formation, composée d'un petit groupe de directeurs des programmes, de membres du personnel d'appui chargés de développer et de distribuer les modules de formation et de plusieurs équipes d'instructeurs. Des équipes de formation mobiles organiseront des exercices de gestion d'incidents graves dans les lieux à risque élevé afin de préparer les acteurs concernés aux procédures à suivre après un sinistre, pour gérer une prise d'otages ou en cas d'incendie, d'urgence ou d'évacuation. Il faut aussi prévoir les activités nécessaires à l'incorporation et l'orientation des nouvelles recrues parmi les agents de sécurité, la formation des conseillers pour la sécurité nationale, des formations en matière de sécurité dans le cadre des missions du Département des opérations de maintien de la paix et des formations aux mesures de protection et à certaines autres compétences spécialisées. La Direction collaborera étroitement avec les organismes, fonds et programmes qui ont déjà des capacités en la matière et développera des modules de sécurité à leur intention, ce qui permettra d'inclure une composante sécurité dans plusieurs autres programmes et de veiller à ce que les modules de sécurité soient idoines et conformes aux politiques, procédures et pratiques en vigueur en matière de sécurité. On s'efforcera d'éviter les formations redondantes en gérant les programmes de façon plus professionnelle, grâce à une approche globale fondée sur une évaluation des besoins et axée sur les résultats.

Directeur des services de sécurité et de sûreté

59. Le Directeur des services de sécurité et de sûreté supervisera le service de la sécurité et de la sûreté à New York et fournira des orientations générales, des directives opérationnelles et une supervision technique d'ensemble aux services de la sécurité et de la sûreté à New York et dans les autres villes sièges. Une unité pour la coordination des mesures de protection sera créée au sein du cabinet du Directeur afin de gérer de manière systématique et coordonnée les demandes d'information détaillée de plus en plus nombreuses en ce qui concerne les mesures de protection. Les décisions relatives au déploiement et aux effectifs des équipes de protection seront prises sur la base d'évaluations détaillées des menaces et des risques en matière de sécurité. Les services de la sécurité et de la sûreté dans les autres villes sièges demeureront responsables des opérations au jour le jour et feront rapport à leurs directeurs généraux ou secrétaires exécutifs respectifs, qui feront office de responsables désignés, en coopérant étroitement avec les chefs de l'administration.

VI. Financement des mesures de sécurité par prélèvement sur le budget ordinaire

60. Étant donné la gravité de la situation actuelle en matière de sécurité et l'ampleur de la menace qui pèse sur l'Organisation des Nations Unies, il convient de reconsidérer la manière dont sont financées les mesures de sécurité dans l'Organisation. Comme indiqué dans le précédent rapport (A/58/756), les arrangements relatifs à la participation aux coûts en vigueur ont été établis par l'Assemblée générale dans sa résolution 56/255. En vertu des principes et modalités qui ont présidé à cette décision, la sûreté et la sécurité du personnel doivent être assumées de manière collective dans le cadre du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain. Ainsi, le poids des dépenses hors Siège, engagées sur le terrain ou associées à la fourniture d'un appui opérationnel par le Siège, est réparti de manière proportionnelle, alors que les coûts centraux de gestion et de direction du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain sont à la charge de l'Organisation des Nations Unies. La formule de la participation aux coûts tient compte du nombre de fonctionnaires en poste ou de passage dans des pays qui ne sont pas membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques et pour lesquels des mesures de protection supplémentaires peuvent donc être nécessaires dans le cadre du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain. Les statistiques concernant les fonctionnaires en poste sont établies tous les deux ans sur la base du recensement effectué par le secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat pour le compte du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité.

61. Mais le dispositif de financement mixte en vigueur, conformément à la formule de la participation aux coûts, par répartition entre le budget ordinaire et les contributions volontaires des États Membres, s'avère insuffisant en ce qui concerne la composante Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies sur le terrain. Dans la pratique, les organismes, fonds et programmes doivent en effet compter sur des contributions volontaires pour s'acquitter de la part estimative des coûts de sécurité qu'il leur revient d'assumer. Des fonds stables et prévisibles à long terme sont pourtant indispensables pour financer les opérations de sécurité.

62. Des problèmes concrets ont également été rencontrés dans l'application des arrangements relatifs à la participation aux coûts. Le mécanisme en place est lourd, puisqu'un recensement d'envergure mondiale doit être effectué tous les deux ans. Les résultats obtenus et la répartition des coûts sont souvent mis en question par les organisations participantes et les remboursements sont la plupart du temps perçus avec du retard. Plusieurs organismes ont également des difficultés à prévoir et budgétiser précisément les coûts de sécurité, dont la répartition exacte n'est souvent pas connue lors des phases de planification. Les arriérés enregistrés au niveau des contributions sont dus soit aux processus législatifs en vigueur dans les organisations participantes, soit au fait que ces organisations se sont donné d'autres priorités dans un contexte d'incertitude et souvent de problèmes financiers.

63. Le Secrétaire général réitère donc la proposition qu'il avait faite plus tôt dans l'année (*ibid.*, par. 20) visant à abandonner le système de la participation aux coûts en vigueur. La sécurité est une condition préalable à l'exécution des programmes et une des principales responsabilités des États Membres. Il est donc recommandé de

garantir un maximum de sécurité dans le cadre d'un système unique financé par prélèvement sur le budget ordinaire.

64. À titre transitoire, la formule de la participation aux coûts continuera d'être appliquée pour les premiers crédits approuvés par l'Assemblée générale dans le cadre du budget-programme pour l'exercice biennal 2004-2005. Cependant, il est proposé comme premier pas que les dépenses afférentes à la nouvelle Direction de la sécurité, ainsi que les coûts supplémentaires correspondant aux nouveaux postes proposés dans le présent rapport pour des agents de sécurité sur le terrain, soient entièrement financés à partir du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Il est également suggéré que les dépenses supplémentaires afférentes au Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, d'un montant de 8 162 100 dollars, prévues dans le rapport sur la première série de mesures (A/58/756), dont l'Assemblée générale demeure saisie, soient financées par prélèvement sur le budget ordinaire. À partir de 2006, tous les coûts relatifs à la Direction de la sécurité, notamment pour tous les postes d'agent de sécurité sur le terrain, devront en revanche être financés par prélèvement sur le budget ordinaire.

65. Les arrangements relatifs à la participation aux coûts des organismes qui n'appartiennent pas au système des Nations Unies et qui sont couverts par le système de gestion de la sécurité sur le terrain, notamment l'Organisation internationale pour les migrations, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque asiatique de développement, seront maintenus indéfiniment. De même, les arrangements de participation aux coûts en ce qui concerne l'assurance contre les actes de malveillance seront reconduits, sachant que tous les organismes des Nations Unies ne contribuent pas au financement de cette assurance. Les arrangements spéciaux en vigueur à New York et à Vienne en ce qui concerne le coût des services de la sécurité et de la sûreté centraux, partagé entre l'Organisation des Nations Unies et les autres entités basées dans ces deux villes (le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP, l'UNOPS, l'AIEA, l'ONUDI et l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires), seront également maintenus.

VII. Conclusion

66. Les événements récents ont montré que l'Organisation des Nations Unies pouvait être désormais une des premières cibles de violence politique. De nouvelles attaques en Iraq et en Afghanistan sont à craindre et il est possible que le personnel et les installations des Nations Unies soient pris pour cibles dans d'autres lieux. Si la gestion de la sécurité est de plus en plus complexe, les conséquences d'une mauvaise préparation sont aussi de plus en plus graves.

67. Face à des menaces multiples qui mettent en péril la vie des membres du personnel, il convient de mettre en place un système de gestion de la sécurité plus professionnel qui soit suffisamment souple pour permettre des réactions efficaces, en fonction d'une analyse continue de la situation. Mais pour y parvenir, il faut davantage de personnel et un appui technique approprié. L'Organisation des Nations Unies ne peut plus s'en remettre à un petit groupe de conseillers techniques certes dévoués mais débordés, ni se contenter d'une structure de gestion de la sécurité morcelée, qui manque de cohérence et ne dispose pas de la capacité technique nécessaire pour respecter les normes de professionnalisme désormais incontournables dans le climat d'insécurité actuel.

68. Il ne sera pas aisé d'atteindre les objectifs fixés dans le présent rapport. Une fois que le Secrétariat aura reçu les instructions et le feu vert de l'Assemblée générale, le processus de réforme sera engagé au Siège avec la nomination des responsables et du personnel d'appui de la nouvelle Direction de la sécurité. Sur le terrain, il sera crucial de renforcer rapidement les structures en place et d'améliorer les arrangements pris en ce qui concerne les services d'appui. Un plan d'application détaillé devra être établi pour permettre une transition progressive et sans heurt. Des consultations périodiques avec les différents acteurs concernés au sein du système des Nations Unies s'avéreront à cet égard nécessaires.

69. La sécurité est une condition préalable à l'exécution des programmes dans de nombreux endroits du monde. De fait, dans certains cas, si on ne parvient pas à améliorer la sécurité, l'Organisation des Nations Unies se verra confrontée à un terrible dilemme : suspendre purement et simplement ses activités, ou les poursuivre en prenant des risques inacceptables. Toutefois, l'Organisation ne peut pas céder à la « logique du bunker » et reculer devant la tâche à accomplir. Il est impossible d'éliminer les risques, mais il est indispensable de les limiter.

70. La restructuration des systèmes de sécurité doit être une priorité absolue pour les États Membres et tous les organismes des Nations Unies. On trouvera en additif au présent rapport une évaluation détaillée de l'incidence financière des changements proposés.
