



Assemblée générale

Distr. générale
11 novembre 2002
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session

Point 122 de l'ordre du jour

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Enquête sur l'exploitation sexuelle de réfugiés du fait d'agents des services d'aide humanitaire en Afrique de l'Ouest

Note du Secrétaire général*

1. Conformément aux résolutions 48/218 B du 29 juillet 1994 et 54/244 du 23 décembre 1999 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'honneur de porter à l'attention de l'Assemblée le rapport ci-joint sur l'enquête relative à l'exploitation sexuelle dont des réfugiés auraient été victimes du fait d'agents de services d'aide humanitaire en Afrique de l'Ouest, qui lui a été transmis par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne.
2. Le Secrétaire général prend note des conclusions du rapport, souscrit entièrement aux recommandations qui y figurent et relève que des mesures sont prises ou ont été prises pour régler bon nombre des problèmes qui y sont exposés.
3. L'exploitation et la violence sexuelles du fait d'agents des services d'aide humanitaire ne sauraient être tolérées. Elles bafouent tout ce que l'Organisation des Nations Unies a pour vocation de défendre. Les hommes, les femmes et les enfants déplacés en raison d'un conflit ou d'autres catastrophes comptent parmi les populations les plus vulnérables de la planète. Ils attendent de l'ONU et des organismes humanitaires qui lui sont affiliés qu'ils leur fournissent abri et protection. Tout fonctionnaire de l'Organisation ou d'organismes apparentés qui trahit cette confiance sacrée doit être tenu comptable de ses actes et, lorsque les circonstances l'exigent, traduit en justice.
4. Dès les premières allégations selon lesquelles des agents des services d'aide humanitaire et des membres du personnel des missions de maintien de la paix se seraient livrés à des actes d'exploitation et de violence sexuelles en Afrique de l'Ouest, l'ONU a décidé d'agir avec fermeté et célérité. Elle met en place de meilleurs mécanismes de recours, d'enquête et de discipline. Sous les auspices du

* Le rapport n'a pas pu être soumis avant la date limite du 2 juillet, car l'enquête n'était pas achevée.



Comité permanent interorganisations, qui rassemble des organismes de secours des Nations Unies, d'autres organisations internationales et des organisations non gouvernementales (ONG), la communauté humanitaire a établi des normes de comportement applicables à l'ensemble de son personnel et applique actuellement un plan d'action nouvellement adopté (voir annexe I), qui vise à renforcer les dispositifs destinés à protéger les personnes tributaires de l'aide internationale. Le Secrétaire général se félicite de ces mesures et réaffirme sa détermination à travailler en étroite collaboration avec tous les intéressés afin que tout soit mis en oeuvre rapidement, selon que de besoin.

5. Bien que le présent rapport ait été établi en conséquence de la situation en Afrique de l'Ouest, l'ONU appréhende la question à l'échelle mondiale. L'Organisation et ses partenaires, partout où ils sont à l'oeuvre, doivent assumer la responsabilité qui leur incombe d'apporter les changements nécessaires dans les domaines administratif et opérationnel et veiller sans relâche à ce que des actes aussi scandaleux ne se reproduisent plus.

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'enquête relative à l'exploitation sexuelle de réfugiés du fait d'agents de services d'aide humanitaire en Afrique de l'Ouest

Résumé

À la fin novembre 2001, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a demandé au Bureau des services de contrôle interne (BSCI) d'examiner les allégations selon lesquelles des réfugiés auraient été victimes d'exploitation sexuelle du fait d'agents de services d'aide humanitaire nationaux et internationaux, et plus particulièrement les allégations concernant des membres du personnel des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et des soldats de la paix, dans trois pays d'Afrique de l'Ouest : la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone. L'allégation selon laquelle l'exploitation sexuelle est une pratique courante tire son origine d'un rapport établi par deux consultantes auxquelles le HCR et l'organisation Save the Children (Royaume-Uni) ont demandé d'étudier la question de l'exploitation et de la violence sexuelles des réfugiés dans les trois pays cités.

Comme suite à une série de réunions tenues en décembre 2001 et janvier 2002, le HCR a demandé que la Division des investigations du BSCI enquête pour savoir si les allégations mettant en cause des agents d'aide humanitaire et des membres de missions de maintien de la paix étaient fondées et si le problème était véritablement répandu, quels facteurs y contribuaient et si l'on pouvait prouver que des délits et/ou des fautes professionnelles avaient été commis.

Il a été convenu avec le HCR qu'aux fins de l'enquête, on entendrait essentiellement par exploitation sexuelle le fait, pour un agent de services d'aide humanitaire employé par une ONG internationale, d'utiliser le pouvoir dont il dispose pour exiger des faveurs sexuelles ou faire commerce des vivres ou des services qui doivent être fournis gratuitement aux réfugiés grâce au système de distribution de l'aide internationale. Il a été décidé que l'on s'appuierait, pour traiter les affaires d'exploitation sexuelle, sur les textes juridiques suivants : la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989; la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1999; le droit pénal des trois pays susmentionnés et le code de conduite des organisations et des ONG internationales.

Le BSCI a constitué avec soin une équipe d'enquêteurs originaires de huit pays, regroupant des enquêteurs professionnels, des juristes, des spécialistes de la protection des réfugiés et des droits de l'homme, des traducteurs et un spécialiste des traumatismes infantiles. Les travaux de l'Équipe, commencés en février 2002, ont été achevés en juillet. L'enquête a été menée en trois phases. La première phase a consisté à évaluer l'ampleur du problème. La deuxième a visé à rechercher des éléments de preuve pour vérifier le bien-fondé des conclusions des consultantes. La troisième a consisté essentiellement à recueillir des preuves récentes et à répertorier de nouveaux témoins et de nouvelles victimes. Elle a fait apparaître de nouvelles affaires d'exploitation sexuelle exigeant une enquête.

Bien que les faits signalés par les consultantes n'aient pu être vérifiés, le problème de l'exploitation sexuelle des réfugiés est réel. Des entretiens prolongés avec un grand nombre de témoins et victimes potentiels et d'autres personnes

Bien que les faits signalés par les consultantes n'aient pu être vérifiés, le problème de l'exploitation sexuelle des réfugiés est réel. Des entretiens prolongés avec un grand nombre de témoins et victimes potentiels et d'autres personnes censées détenir des informations pertinentes ont permis à l'Équipe d'enquêteurs de repérer de nouveaux cas d'exploitation sexuelle, qui allaient des relations consensuelles résultant de l'abus de pouvoir des exploiters à des allégations de sodomie et de viol sur la personne de réfugiés.

Bien que les consultantes aient prétendu que l'exploitation sexuelle était répandue, leur rapport ne faisait état que d'un petit nombre d'exemples vagues ou anciens d'exploitation sexuelle dont la véracité n'avait pas été établie. Il contenait également diverses allégations d'exploitation sexuelle de personnes déplacées de fait de la population locale, de commerce sexuel et d'incidents liés à la guerre. L'Équipe d'enquêteurs s'est employée à vérifier la validité des allégations les plus graves mais a été entravée dans ses efforts par le manque d'informations sur les sources et les victimes. Aucune des investigations approfondies qu'elle a menées à propos des 12 affaires signalées dans le rapport des consultantes n'a permis de confirmer le bien-fondé des allégations, bien qu'elle ait longuement interrogé des réfugiés, des membres du personnel du HCR et des employés d'ONG. Elle a recensé 43 affaires éventuelles d'exploitation sexuelle, qui ont fait l'objet d'enquêtes approfondies. Dix des affaires ont été corroborées par des éléments de preuve. L'une d'elles concernait un Volontaire des Nations Unies qui travaillait pour le HCR. Elle a été renvoyée à l'organisme compétent et des mesures ont été prises. Une deuxième concernait un Casque bleu qui a été rapatrié. Les autres concernaient des membres du personnel d'ONG et ont été renvoyées aux organisations concernées. Il convient de noter qu'aucune allégation mettant en cause un membre du personnel des Nations Unies n'a pu être corroborée. Les affaires susmentionnées sont décrites en détail dans le présent rapport.

Le présent rapport contient aussi des observations sur les facteurs qui contribuent à l'exploitation sexuelle des réfugiés, notamment certains aspects de la vie dans les camps, de la structure et de la sécurité des camps, de la distribution des vivres et de la prestation des services, des possibilités d'emploi, du profil des personnes qui travaillent dans les camps et de la qualité et de la quantité des vivres et des autres articles de secours distribués. Ainsi, il a été observé que le personnel international du HCR et de ses partenaires opérationnels est peu nombreux dans les camps, dont la gestion au jour le jour est ainsi laissée au personnel national et aux réfugiés eux-mêmes.

En ce qui concerne les affaires sur lesquelles le BSCI a pu enquêter, l'affirmation des consultantes selon laquelle l'exploitation sexuelle des réfugiées serait fréquente n'a pas été confirmée par des éléments de preuve suffisants pour que des poursuites judiciaires puissent être engagées ou des mesures disciplinaires prises. Il n'en reste pas moins que les conditions de vie dans les camps et dans les communautés de réfugiés des trois pays en question rendent les réfugiés vulnérables à l'exploitation sexuelle et aux autres formes d'exploitation, et que l'on est d'autant plus vulnérable que l'on est femme et jeune. Le présent rapport contient 17 recommandations, dont certaines tendent à assurer le suivi de certaines affaires en collaboration avec les organisations auxquelles la preuve a été fournie qu'un ou plusieurs de leurs employés se sont servi de leur position à des fins d'exploitation.

Des observations sur le présent rapport ont été demandées au HCR, au

Des observations sur le présent rapport ont été demandées au HCR, au Département des opérations de maintien de la paix et à la Mission des Nations Unies en Sierra Leone, à l'UNICEF et au Bureau de la coordination des affaires humanitaires (l'un des deux présidents de l'équipe de travail du Comité permanent interorganisations chargée de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles dans les situations humanitaires), ainsi qu'au Programme alimentaire mondial (PAM). Ces observations figurent en italique dans le texte du rapport et des deux annexes.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	6
II. Méthodologie	4–7	6
III. Définitions	8–12	7
IV. L'enquête	13–41	7
A. Vérification du rapport des consultantes	14–16	8
B. Études de cas	17–21	9
C. Les problèmes dans les camps	22–23	12
D. La vie dans les camps	24	12
E. Répondre aux besoins fondamentaux	25–41	12
V. Conclusion	42–54	15
VI. Recommandations	55	18
Annexes		
I. Rapport du Groupe de travail chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire		22
II. Présentation de certaines initiatives prises par le HCR pour empêcher l'exploitation des réfugiés		39

I. Introduction

1. À la fin novembre 2001, l'Inspecteur général du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a fait savoir au Directeur de la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) qu'il avait reçu des informations, selon lesquelles des femmes et des filles réfugiées feraient l'objet d'une exploitation sexuelle de la part d'agents d'aide humanitaire et de membres de missions de la paix des Nations Unies en Afrique de l'Ouest.

2. Ces informations figuraient dans le rapport préliminaire de consultantes auxquelles le HCR et l'organisation Save the Children (Royaume-Uni) avaient demandé de réaliser une étude dans la région de l'Afrique de l'Ouest. Comme suite à cette notification, il a été convenu d'organiser une réunion sur les questions soulevées en vue d'obtenir des renseignements complets des consultantes. En décembre 2001 et janvier 2002, plusieurs réunions auxquelles ont participé les consultantes et des responsables du HCR, du Programme alimentaire mondial (PAM) et du BSCI, ont été organisées. Il a été convenu qu'avant toute enquête, le HCR devait sans délai prendre des dispositions supplémentaires pour protéger les femmes et les filles réfugiées et leur fournir des moyens supplémentaires de signaler tout nouvel incident. Une fois que ces nouvelles dispositions visant à protéger victimes et témoins seraient appliquées, le BSCI mènerait une enquête pour déterminer si des agents de services d'aide humanitaire ou des membres de missions de maintien de la paix avaient commis des délits ou des fautes professionnelles, si le problème était répandu ou accidentel et quels facteurs pouvaient l'expliquer. La consultante principale, qui a été recrutée par l'organisation Save the Children (Royaume-Uni), avait convenu d'aider l'équipe du BSCI, mais a été empêchée de le faire pour des raisons personnelles. L'autre consultante, qui a été recrutée par le HCR, a fourni une assistance en Guinée ultérieurement.

3. L'enquête du BSCI en Afrique de l'Ouest, en particulier dans les trois pays où les consultantes s'étaient rendues à la fin 2001 (Guinée, Libéria et Sierra Leone, qui constituent l'Union du fleuve Mano), a commencé en février 2002; les travaux sur le terrain se sont achevés en juillet 2002. Le présent rapport traite de cette enquête.

II. Méthodologie

4. En raison des risques courus par les femmes et les filles réfugiées susceptibles d'avoir été exploitées sexuellement, le HCR a renforcé et amélioré les dispositifs de protection de chaque camp avant l'enquête, afin que les victimes identifiées puissent bénéficier d'une protection et d'un appui appropriés pendant et après l'enquête. De plus, le BSCI a décidé, à titre de mesures supplémentaires de protection, de se servir de numéros de code plutôt que de noms pour identifier les victimes potentielles et les témoins importants. Il importe de noter qu'aucune récompense d'aucune sorte n'a été offerte aux réfugiés témoins qui ont fourni des informations ou une aide pour faire progresser l'enquête.

5. L'Équipe d'enquêteurs, qui a été assemblée avec soin par le BSCI en consultation avec le HCR, se compose d'enquêteurs professionnels, de juristes, de spécialistes de la protection des réfugiés et des droits de l'homme, de traducteurs et d'un spécialiste des traumatismes infantiles originaires des huit pays ci-après : Australie, Burkina Faso, États-Unis d'Amérique, Ghana, Inde, Japon, Kenya et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. De plus, en raison du caractère sensible de la question, les entretiens avec les réfugiées ont été confiés, dans la mesure du possible, à des enquêtrices et à des traductrices.

6. L'Équipe d'enquêteurs a travaillé sur le terrain en Guinée et en Sierra Leone; au Libéria, son activité a été entravée par le déplacement des réfugiés et les conditions de sécurité. Des réunions ont été organisées avec les partenaires du système des Nations Unies et les ONG concernées, notamment le personnel local du HCR et des ONG, dans les trois pays. Dans les trois pays également, près de 300 réfugiés, agents de services d'aide humanitaire et membres de missions de maintien de la paix ont été interrogés et les activités menées dans les camps ont fait l'objet d'une observation attentive.

7. Il s'est rendu compte dès le départ que les témoins pourraient se montrer réticents à parler des questions relatives à l'exploitation sexuelle et autres questions connexes par peur de faire l'objet de représailles ou d'être en butte à l'opprobre ou pour des raisons culturelles et sociales. On leur a donc donné l'assurance que leur identité et la confidentialité des informations qu'ils fourniraient seraient protégées. Des

entretiens ont été menés non seulement dans les camps de réfugiés mais aussi dans plusieurs camps de transit, où ils ont très souvent débouché sur une enquête. L'Équipe d'enquêteurs a observé que certains réfugiés étaient plus disposés à fournir des informations à l'extérieur des camps qu'à l'intérieur, par peur de représailles.

III. Définitions

8. La législation des trois pays a été soigneusement étudiée, ainsi que les règles, réglementations, directives, codes et pratiques applicables aux agents des services d'aide humanitaire.

9. Conformément à l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable. La même définition est donnée à l'article 2 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1999. Compte tenu de la vulnérabilité des enfants à l'exploitation sexuelle et de la gravité des affaires dans lesquelles ils sont impliqués, l'enquête a porté essentiellement sur les réfugiées de moins de 18 ans – telles qu'elles sont définies dans plusieurs instruments internationaux – qui se seraient vu refuser une aide (ou des prestations auxquelles elles étaient censées avoir droit) pour avoir refusé d'avoir des rapports sexuels avec un agent d'aide humanitaire. L'Équipe d'enquêteurs a également enquêté sur des affaires dans lesquelles un agent se serait servi de l'aide humanitaire pour convaincre une réfugiée d'avoir des rapports sexuels avec lui.

10. Au nombre des agents de services d'aide humanitaire, on trouve des réfugiés recrutés par les ONG et par l'ONU, ainsi que les membres des personnels national et international d'ONG et d'institutions spécialisées des Nations Unies employés à des titres divers, y compris pour des travaux journaliers.

11. Il a été observé au cours de l'enquête – et cela a été confirmé pendant les entretiens avec les réfugiés – que de nombreuses relations se créent entre les réfugiés et les agents de services d'aide humanitaire qui sont eux-mêmes des réfugiés. Elles se nouent pour toutes sortes de raisons, et notamment parce qu'une réfugiée compte ou espère qu'une relation avec un agent d'aide humanitaire lui permettra de recevoir plus de biens que

ceux auxquels elle a normalement droit. Il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de relations de ce genre sont authentiques et peuvent déboucher sur des mariages.

12. L'Équipe d'enquêteurs a constaté que de nombreuses réfugiées s'engagent dans une relation avec un agent d'aide humanitaire à cause de la pauvreté abjecte qui règne dans les camps. Faute de formation professionnelle et d'emploi, bon nombre sont contraintes de se livrer à la prostitution ou de nouer des relations dans le cadre desquelles elles se font exploiter pour compléter l'aide insuffisante qui leur est donnée et pouvoir satisfaire leurs besoins essentiels en matière de nourriture, de vêtements et de logement.

Dans les observations qu'il a transmises au BSCI, l'UNICEF a déclaré que l'enquête aurait dû être étendue à d'autres groupes vulnérables tels que les personnes déplacées dans la mesure où les relations nouées par des femmes se trouvant dans cette situation peuvent aussi être considérées comme une relation d'exploitation.

Le BSCI a fait observer que sa tâche ne consistait pas à établir qu'il y avait exploitation en général – ce qui n'entraîne pas dans son mandat – mais à déterminer si les personnes qui ont besoin de protection, en particulier les réfugiés placés sous la protection du HCR, étaient victimes d'exploitation sexuelle.

IV. L'enquête

13. L'Équipe d'enquêteurs a opté pour une double approche : premièrement, essayer de corroborer les informations recueillies de l'autre étude effectuée par deux consultantes recrutées par le HCR et l'organisation Save the Children UK. Il s'agissait d'un aspect déterminant dans la mesure où les consultantes tenaient leurs informations de tierces personnes et n'avaient pas pu les vérifier; deuxièmement, avoir des entretiens avec les femmes et les filles réfugiées pour déterminer s'il existait suffisamment d'éléments de preuve pour établir par voie de poursuites pénales ou de procédures administratives, l'existence de cas d'exploitation sexuelle du fait d'agents des services d'aide humanitaire ou de membres de missions de maintien de la paix.

A. Vérification du rapport des consultantes

14. Les deux consultantes et un membre de l'organisation Save the Children avaient été retenus pour examiner une affaire d'exploitation et de sévices sexuels dont des enfants réfugiés auraient été victimes dans les trois pays de l'Union du fleuve Mano. Plusieurs semaines durant, elles ont eu des entretiens avec divers groupes, dont des réfugiés, des rapatriés, des membres de la population locale, des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et des agents d'organismes d'aide humanitaire. À cette occasion, on a évoqué des cas d'exploitation sexuelle et de prostitution en Afrique de l'Ouest en général et dans des camps administrés par le HCR en particulier ainsi que dans des camps de personnes déplacées ne relevant pas du HCR. Les consultantes ont établi un rapport préliminaire pour le HCR fin novembre 2001, fondé sur les descriptions du comportement des agents des organismes d'aide humanitaire et du personnel de maintien de la paix. Le texte complet du projet de rapport présenté au HCR et à Save the Children en janvier 2002 a été communiqué à la presse en février 2002, ce qui a provoqué un véritable tollé, des histoires non confirmées n'ayant pas tardé à être présentées comme des faits dans les médias et ailleurs.

15. En conséquence, la première tâche de l'Équipe d'enquêteurs a été de s'assurer que les témoignages recueillis par les consultantes pouvaient être corroborés, d'identifier les victimes et d'obtenir des éléments de preuve auprès d'elles. Cela a été toutefois problématique pour diverses raisons : la population de réfugiés est extrêmement mobile; nombre des allégations ne concernaient pas des réfugiés; les faits relatés s'étaient produits en période de conflit ou étaient rapportés par des groupes d'individus vaguement désignés par les consultants sous le nom d'« enfants de 6 à 12 ans », de « responsables d'associations féminines », de « responsables communautaires », de « groupes de femmes » et d'« adolescents ». En voici quelques illustrations :

a) Dans un camp en Guinée, l'Équipe d'enquêteurs a reconstitué un groupe de jeunes filles décrites par les consultantes comme des « filles-mères », qui auraient été victimes d'exploitation sexuelle. Aucune des interrogées n'avait eu affaire à un agent d'organisme d'aide humanitaire; celles qui avaient des enfants ont dit avoir été enceintes des

oeuvres de camarades réfugiés. De fait, dans les trois pays, les réfugiés, les comités d'encadrement et les parents de réfugiés ont indiqué à l'Équipe d'enquêteurs que la plupart des grossesses étaient le fruit de liaisons entre réfugiés;

b) Les rares sources individuelles citées par les consultantes reprenaient en fait des rumeurs et des cancans et ne reflétaient pas des informations de première main. Les auteurs présumés des délits étaient généralement désignés par des sobriquets, des initiales ou des noms très courants dans la région. L'Équipe d'enquêteurs avait néanmoins pu remonter certaines de ces pistes grâce à l'aide de traducteurs locaux et des noms fournis ultérieurement par l'une des consultantes;

c) La femme qui avait fait état de cas d'exploitation sexuelle aux consultantes n'a pas pu citer d'exemples précis lorsqu'elle a été interrogée par l'Équipe d'enquêteurs. Elle a indiqué que son entretien avec les consultantes reposait sur ce qu'elle appelait son « diagnostic psychologique », compte tenu du nombre élevé de grossesses qu'elle avait observées chez des adolescentes dans ce camp particulier en Guinée;

d) Selon une histoire largement répandue relatée par les consultantes, 10 jeunes filles auraient péri noyées en Sierra Leone, alors qu'elles allaient retrouver des Casques bleus quand la pirogue qui les transportait avait chaviré. Les Casques bleus avaient été tenus pour responsables de leur décès. L'Équipe d'enquêteurs a découvert que l'histoire avait été rapportée par un groupe de jeunes âgés de 6 à 12 ans qui faisaient état de divers cas de noyade dans des endroits différents. En dépit d'efforts considérables déployés, l'Équipe d'enquêteurs n'a pas pu réunir des éléments de preuve permettant de corroborer ce qui semble être devenu une sorte de mythe alimenté par le désespoir des réfugiés. Une enquête interne réalisée par la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) à propos du même incident, a abouti à une conclusion identique;

e) Une autre information faisant état de groupes de femmes et de filles photographiées dans des poses suggestives par des membres de missions de maintien de la paix n'a pas non plus été jugée crédible après que l'Équipe d'enquêteurs se soit entretenue avec les groupes de femmes et de filles en question;

f) L'Équipe d'enquêteurs a également constaté que les allégations précises concernant des auteurs

cités nommément étaient aussi l'oeuvre de tiers qui n'avaient pas été témoins oculaires. Les allégations n'avaient pas pu être confirmées en dépit des efforts faits pour retrouver d'éventuelles victimes.

16. Il n'en reste pas moins que les consultantes ont entendu parler d'exploitation sexuelle par des éléments n'ayant aucune relation dans trois pays, ce qui rend l'affaire quelque peu crédible, même si les allégations spécifiques n'ont pas pu être vérifiées. Le Bureau des services de contrôle interne et le HCR estiment également que les consultantes ont eu raison de soulever la question de l'exploitation sexuelle. L'Équipe d'enquêteurs a conclu que la modeste assistance fournie, ainsi que la pauvreté et l'absence de perspectives économiques pour les femmes vivant dans les camps et ailleurs dans la région, sont autant de facteurs qui contribuent à l'exploitation sexuelle.

B. Études de cas

17. L'Équipe d'enquêteurs s'est longuement entretenue avec des réfugiés, des agents d'ONG et des fonctionnaires du HCR pour tenter de confirmer les histoires rapportées par les consultantes et pour suivre les nouveaux cas qu'elle a exposés. À partir de là, l'Équipe a pu déterminer les affaires sur lesquelles elle devait enquêter, y compris des affaires figurant dans le rapport des consultantes. La plupart d'entre elles s'étaient produites en Guinée. Néanmoins, aucune des allégations d'exploitation sexuelle signalées par les consultantes n'a été corroborée. Les affaires où sont mis en cause des agents d'ONG ont été transmises aux ONG compétentes pour suivi. Dans la plupart des cas pour lesquels le bien-fondé des allégations n'a pas pu être entièrement établi, on n'a pu retrouver ni la victime ni l'auteur présumé du délit.

18. Le Bureau des services de contrôle interne reconnaît qu'il est difficile de corroborer par des dépositions de témoins oculaires des cas d'exploitation et de délits sexuels. C'est pour cette raison que tous les cas examinés n'ont pas pu être étayés par des faits. Le bien-fondé des autres cas a pu être établi notamment grâce aux constatations médicales, aux blessures concordantes et au fait que les victimes avaient récemment porté plainte. Certains des cas avaient trait à des accusations portées contre des agents d'ONG d'aide humanitaire ou d'autres concernaient des Casques bleus de la MINUSIL et/ou des fonctionnaires de l'ONU, notamment du HCR. Le personnel médical

des camps et les agents du HCR sur le terrain ont signalé des cas de sévices sexuels, notamment des viols et des agressions sexuelles, entre réfugiés, dans lesquels les auteurs exerçaient un pouvoir physique plutôt qu'un ascendant résultant de l'autorité que leur conférait leur appartenance à une ONG ou à une organisation internationale.

19. Tous les cas d'exploitation ou d'agression sexuelles portés à l'attention de l'Équipe ont été, après enquête, transmis aux ONG compétentes par l'intermédiaire du HCR, pour que les circonstances entourant chaque cas puissent être examinées selon des procédures disciplinaires ou administratives propres de l'ONG en question, le Bureau des services de contrôle interne n'étant pas compétent s'agissant du personnel des ONG. Le cas d'un Volontaire des Nations Unies mis en cause a été transmis au HCR, et ce volontaire a été licencié par l'organisme qui l'employait.

20. À moins qu'il ne soit spécifiquement fait référence au rapport des consultantes, toutes les affaires exposées ci-dessous ont été établies à la suite d'entretiens indépendants par l'Équipe d'enquêteurs et sont un exemple du genre d'affaires dont l'Équipe a eu à connaître.

Affaire 1

a) Une réfugiée sierra-léonaise de 17 ans a soutenu avoir eu des relations sexuelles avec un Volontaire des Nations Unies qu'elle a dit avoir rencontré en 1999 alors qu'elle avait environ 15 ans et lui 44 et qu'il travaillait pour le HCR à Gueckedou (Guinée). Après leur première rencontre, la victime et le volontaire ont consenti à avoir des rapports sexuels.

b) À l'époque de la relation, la victime réfugiée habitait dans cette ville chez ses parents adoptifs. La victime a déclaré que le Volontaire des Nations Unies savait qu'elle était réfugiée et connaissait son âge, ce que d'autres éléments ont permis de confirmer. Elle a par ailleurs expliqué qu'il l'aidait financièrement en lui payant ses cours d'informatique et de dactylographie. Elle a révélé aux enquêteurs qu'elle est tombée enceinte et que l'homme l'a abandonnée, en refusant de reconnaître la paternité de l'enfant ou d'assurer une forme quelconque de soutien ou de subvenir aux besoins de celui-ci.

c) Confronté aux éléments de preuve, le Volontaire des Nations Unies a d'abord tenté de nier les allégations, puis admis qu'il avait eu des rapports

sexuels avec la victime sans pour autant reconnaître qu'il était le père de l'enfant.

d) Depuis lors, son contrat a été résilié en raison des preuves accumulées contre lui lors de l'enquête.

Affaire 2

a) Une réfugiée sierra-léonaise de 14 ans a été violée dans un camp de réfugiés en Guinée au début de 2002. L'Équipe d'enquêteurs a établi qu'un réfugié sierra-léonais et un agent d'ONG guinéen en étaient les auteurs. Au cours de son interrogation, la victime a décrit par le menu comment l'agresseur guinéen, agent d'une ONG, l'avait repérée alors qu'il travaillait dans le camp de réfugiés et avait demandé à son ami le Sierra-Léonais, de lui faire des avances de sa part. Elle les a déclinées. Plus tard dans la journée, le réfugié sierra-léonais l'a appelée alors qu'elle passait à côté de sa case sous prétexte qu'il avait un message pour elle. Quand elle s'est arrêtée, il l'a poussée à l'intérieur où l'agent de l'ONG attendait. Elle fut maîtrisée et brutalement violée par ce dernier.

b) La victime fut grièvement blessée et fit part de l'affaire à des amis qui la conduisirent immédiatement au dispensaire du camp pour se faire ausculter. Elle y fut traitée pour ses blessures et transférée à un hôpital local pour des examens plus poussés. Le médecin a confirmé à l'Équipe d'enquêteurs qu'il avait traité la victime et que ses blessures concordent à son avis avec un viol. Le médecin a ajouté qu'il avait dû envoyer la victime dans un hôpital de la ville voisine à cause de la gravité de ses blessures. La victime a par la suite pu identifier l'agent de l'ONG et le réfugié sierra-léonais aux enquêteurs.

c) Le réfugié sierra-léonais qui a facilité le viol a reconnu avoir aidé son ami, l'agent de l'ONG. L'auteur a nié l'accusation de viol, mais a reconnu qu'il était présent dans le camp de réfugiés au moment des faits. Il a en outre admis qu'il connaissait le réfugié sierra-léonais qui l'avait aidé et l'a également montré aux enquêteurs. En raison de la nature criminelle des allégations, l'affaire a été portée à l'attention du HCR pour qu'il la transmette aux autorités locales guinéennes en vue des poursuites judiciaires nécessaires. L'affaire a été également communiquée à l'ONG qui emploie l'auteur pour qu'elle prenne les mesures qui s'imposent.

Affaire 3

a) Un jeune rapatrié a accusé un Casque bleu de la MINUSIL de l'avoir sodomisé en fin juin 2002 derrière un buisson à proximité de la base logistique du contingent. Le garçon âgé d'environ 14 ans était en l'occurrence avec des amis qui étaient tous dans un centre de transit pour réfugiés rapatriés, à proximité du camp du contingent administré par l'un des partenaires opérationnels du HCR. La victime indique qu'alors qu'elle pêchait, un sous-officier qu'elle a bien reconnu pour l'avoir déjà vu plusieurs fois, l'a entraînée loin de l'endroit où les autres garçons et soldats pêchaient. Puisqu'elle le connaissait et lui faisait confiance, elle l'a suivi sans hésiter quand il le lui a demandé.

b) Les deux arrivèrent à un endroit isolé situé à une centaine de mètres de la digue du fleuve où se déroulait la partie de pêche. Là, le soldat s'est emparé de lui et l'a sodomisé de force. Parvenue à se libérer, la victime s'est enfuie vers ses camarades pour leur faire part de l'incident et leur montrer l'argent que l'agresseur lui avait donné pour qu'il se taise.

c) La victime a rapporté l'affaire à sa mère plus tard le même jour et toutes deux sont ensuite allées se plaindre à la police. L'agression sexuelle a provoqué chez elle des malaises qui l'ont conduite environ deux jours après à l'hôpital pour des examens médicaux. Le médecin a déclaré que la description des malaises concordait avec l'agression sexuelle.

d) La victime, sa mère et d'autres gardiens ont indiqué n'avoir pas jugé nécessaire de porter l'affaire à l'attention de la MINUSIL pensant qu'il s'agissait d'une simple affaire de police. La police, après avoir été saisie et obtenu le rapport médical, est allée au camp du contingent pour essayer d'arrêter l'auteur présumé. (La police a indiqué à l'Équipe d'enquêteurs qu'on ne lui avait pas permis d'interroger l'auteur présumé au sujet de ces allégations.)

e) Ce n'est qu'après que le Bureau des services de contrôle interne ait envoyé une notification à la MINUSIL que l'administration de la Mission a demandé au chef de la prévôté d'ouvrir une enquête, en collaboration avec l'Équipe d'enquêteurs. Le Casque bleu a été identifié par la victime et interrogé. La MINUSIL a depuis lors confirmé que l'enquête était à présent terminée et que sur la base des conclusions, le sous-officier en question avait été rapatrié. Les détails des allégations et les conclusions ont été communiqués

par la MINUSIL au pays concerné pour qu'il prenne les mesures appropriées.

Affaire 4

Les accusations d'exploitation sexuelle directement portées contre deux fonctionnaires du HCR dans le rapport des consultantes ont été examinées par l'Équipe. Dans le cas, impliquant un administrateur chargé de la protection du HCR, on a procédé à plus d'une vingtaine d'interrogations de réfugiées d'âges divers et de membres du personnel du HCR pour tenter de recueillir des éléments de preuve sur l'exploitation en question. En l'absence de tout autre détail, les allégations n'ont pas pu être corroborées. Des allégations analogues concernant un chauffeur du HCR et un agent du PAM n'ont pas pu être étayées par des faits non plus. Dans le cas du chauffeur du HCR, la victime n'a pas pu identifier l'agresseur, pour l'avoir perdu de vue depuis des années. Faute d'indications précises de la part des consultantes sur l'exploitation à laquelle se livrerait le personnel de l'ONU, l'Équipe d'enquêteurs a passé de nombreux jours à essayer de suivre de vagues pistes sans succès.

Affaire 5

Le rapport des consultantes a fait état de plusieurs cas de responsables d'ONG qui exploitaient des filles réfugiées ou vivaient avec des réfugiées mineures. L'Équipe a constaté à chaque fois après enquête, qu'il s'agissait en fait d'adultes. Dans un cas particulier au Libéria, la réfugiée décrite dans le rapport comme une enfant, était en réalité une femme de 25 ans qui avait longtemps vécu avec l'agent affilié à l'ONG d'aide humanitaire et partageait son appartement au moment où elle est tombée enceinte. Bien qu'il ait accepté de s'occuper de l'enfant, son licenciement l'en avait empêché.

Affaire 6

L'Équipe d'enquêteurs a examiné et confirmé les allégations selon lesquelles un chauffeur de camions employé par l'un des partenaires opérationnels du HCR se livrait à l'exploitation sexuelle. La victime mineure a identifié le chauffeur sur une série de photos comme étant la personne qui était à l'origine de sa grossesse et l'avait abandonnée. L'affaire a été transmise à l'ONG qui emploie le chauffeur pour qu'elle prenne les dispositions nécessaires.

Affaire 7

À l'occasion d'une enquête menée au sujet d'une autre affaire, l'Équipe d'enquêteurs a confirmé qu'un réfugié, qui était employé par une ONG, était à l'origine de la grossesse d'une jeune réfugiée de 17 ans. Il a depuis lors fui pour regagner son pays d'origine et a disparu.

Affaire 8

Deux affaires mettant en cause des agents d'ONG donnés qui auraient échangé de la nourriture contre les faveurs de réfugiées ont fait l'objet d'une enquête. Les auteurs n'avaient pas pu être identifiés car leurs victimes n'avaient pas pu bien les décrire, sans compter qu'elles ne connaissaient que leurs prénoms et que ces prénoms étaient très courants dans la région. On ne sait pas très bien non plus s'il s'agissait à proprement parler d'agents d'ONG ou de réfugiés travaillant occasionnellement pour des ONG. L'affaire a été transmise à l'ONG en question pour suite à donner.

Affaire 9

À l'issue d'une enquête, on a pu prouver qu'un enseignant réfugié était effectivement à l'origine de la grossesse d'une jeune réfugiée handicapée de 17 ans. L'auteur qui avait nié au départ toute responsabilité a reconnu depuis être le père de l'enfant et subvient à son entretien.

Affaire 10

Un enseignant employé par une ONG aurait infligé des sévices corporels à une élève avec qui il voulait établir une relation à chaque fois qu'elle rejetait ses avances. L'Équipe a enquêté sur l'affaire mais n'a pas pu localiser la victime pour confirmer les allégations. En tout état de cause, l'enseignant a été licencié par l'ONG pour des motifs non divulgués.

21. Ces affaires n'ont pas été les seules à avoir fait l'objet d'une enquête, mais elles illustrent les types d'affaires traitées par l'Équipe d'enquêteurs et ses conclusions. Aucune des affaires auxquelles étaient mêlés des fonctionnaires de l'ONU n'a été prouvée. Cette conclusion cadre avec le fait que la vaste majorité des agents des organismes d'aide humanitaire qui travaillent dans les camps sont affiliés à des ONG. Le Bureau des services de contrôle interne demande

cependant de rester vigilant dans la mesure où de nouveaux cas apparaîtront.

C. Les problèmes dans les camps

22. L'examen approfondi du fonctionnement des camps révèle l'existence de plusieurs problèmes majeurs qui pourraient facilement entraîner divers types d'exploitation, y compris sexuelle :

a) L'Équipe d'enquêteurs a découvert que les postes clefs dans les camps sont rarement occupés par des femmes;

b) Les possibilités d'emploi des réfugiés sont limitées, voire inexistantes et, lorsqu'il y en a, ce sont essentiellement les hommes qui prennent ces emplois, ce qui laisse fort peu d'autorité aux femmes et leur barre l'accès aux fonds ou au pouvoir;

c) Si le nombre de filles est considérable aux classes inférieures dans les écoles des camps, il n'y en a pratiquement pas aux classes supérieures, ce qui les laisse avec une éducation limitée, et souvent livrées à elles-mêmes ou devant s'occuper de jeunes enfants;

d) Peu d'agents internationaux du HCR ou des organisations associées se trouvent eux-mêmes dans les camps, ce qui laisse la gestion effective des camps au personnel local et à d'autres réfugiés, avec très peu de supervision; en fait, plus le camp se trouve loin de la délégation du HCR, moins les résidents reçoivent d'attention de la part du personnel international;

e) S'il est vrai que parmi les agents d'aide humanitaire qu'a rencontrés l'Équipe d'enquêteurs, beaucoup sont dévoués et travaillent dans des conditions extrêmement difficiles, épuisantes et apportant assez peu de satisfactions, il y en a d'autres affectés aux camps dont le niveau de compétence, l'engagement et l'intérêt porté aux réfugiés sont inégaux et qui pourraient se livrer à l'exploitation sexuelle;

f) Les plus vulnérables sont les jeunes femmes seules que les guerres ont privées de leurs structures familiales d'appui, et les efforts déployés par le HCR pour leur trouver des familles d'accueil ont donné des résultats mitigés.

23. Les observations de l'Équipe d'enquêteurs ont révélé que l'environnement des camps est un terrain fertile pour l'exploitation.

D. La vie dans les camps

24. En général, la gestion des camps de réfugiés est assurée par les partenaires opérationnels au nom du HCR, qui reste responsable de la protection des réfugiés, de la coordination et du contrôle de l'assistance dans les camps. Les réfugiés eux-mêmes organisent divers comités, dotés d'un président et d'autres responsables désignés. Le comité principal du camp s'acquitte de rôles divers, servant notamment de point de coordination pour les réfugiés et assurant la liaison avec les ONG et le HCR au nom des réfugiés pour permettre à ces derniers d'exprimer leurs besoins et leurs préoccupations. Ce comité joue aussi le rôle de médiateur dans les différends survenant au sein de la communauté des réfugiés. L'Équipe d'enquêteurs a notamment trouvé des cas de litige concernant la paternité ou la prise en charge des enfants. Les comités participent aussi au recrutement de réfugiés comme main d'oeuvre occasionnelle pour les ONG. En ce qui concerne les loisirs, des activités sociales et sportives sont organisées dans les camps à l'intention des réfugiés et par eux. Il n'y a pas de restriction au mouvement des réfugiés ou d'autres personnes quelle que soit l'heure du jour ou de la nuit, que ce soit à l'intérieur du camp ou pour sortir du camp ou y entrer.

E. Répondre aux besoins fondamentaux

1. Le logement

25. Dans les camps visités en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone, les réfugiés vivent dans des abris temporaires faits de pisé et de piliers; normalement, chaque famille ne se voit attribuer qu'une seule chambre. Avant de se voir allouer une parcelle individuelle et des matériaux de construction, les réfugiés sont logés dans des abris communs. La responsabilité de la construction de leur propre logement revient aux réfugiés. Toutefois, dans le cas des personnes « vulnérables », notamment les femmes seules, l'ONG responsable peut aider à construire le logement. Mais les personnels des ONG sont généralement des hommes, et sont souvent eux-mêmes des réfugiés. Dans certains des camps dans lesquels l'Équipe d'enquêteurs s'est rendue, le directeur du camp est aussi impliqué. La paille sert de literie – pour tout autre matériau, il faudrait de l'argent.

2. Les installations sanitaires

26. Les salles de bains dans un certain nombre de camps se trouvent dans un bâtiment dont un côté est réservé aux hommes et l'autre aux femmes. En raison de l'isolement et du fait que les installations ne sont pas séparées – cela ferait augmenter les coûts – il arrive que des violences sexuelles s'y produisent. Toutefois, depuis l'enquête, les camps au Libéria disposent désormais d'installations séparées.

3. La santé

27. Les soins médicaux de base sont normalement assurés par les partenaires opérationnels, qui disposent d'un personnel insuffisant, ont rarement le temps de dispenser une éducation en matière de santé et n'ont pas les installations voulues pour traiter les cas graves – ces derniers étant généralement renvoyés sur les hôpitaux publics voisins. Le système d'aiguillage des patients est pesant, et les retards fréquents; dans le cas des réfugiés urbains, il faut l'autorisation du médecin de la délégation du HCR. Par exemple, en Guinée, un bébé ébouillanté est mort parce qu'il a fallu plusieurs jours pour le faire admettre à l'hôpital.

28. Bien que le nombre d'adolescentes enceintes soit très élevé dans certains des camps visités, les soins postnatals sont rares, voire inexistant, et souvent le père n'est pas identifié ou, s'il l'est, n'accepte pas la responsabilité de l'enfant. Les bébés sont la responsabilité de la mère, qui doit s'en occuper du mieux qu'elle peut. Normalement, le camp distribue du lait et quelques fournitures pour bébés.

4. L'habillement

29. Les vêtements appropriés sont disponibles en quantité très limitée, et il faut de l'argent pour répondre aux besoins vestimentaires additionnels. De ce fait, de nombreuses adolescentes cherchent d'autres sources pour obtenir des vêtements, des produits de beauté, des bijoux et d'autres articles.

5. L'alimentation

30. L'alimentation est une source de frustration et d'inquiétude continue. Les produits alimentaires distribués sont généralement le blé bulgur plutôt que le riz, qui est l'aliment de base de la région, de petites portions d'huile de cuisine et, à l'occasion, des protéines sous la forme de haricots. Il faut acheter la viande, le poisson et les autres aliments. On peut se

procurer des biscuits aux protéines et d'autres produits dans les centres d'alimentation pour les cas de malnutrition. Les réfugiés fuyant les combats récents au Libéria sont arrivés en Guinée par milliers, et beaucoup d'entre eux souffrent dans une certaine mesure de malnutrition. Le PAM a envoyé des approvisionnements d'urgence, mais l'opération est onéreuse et les quantités limitées.

Le PAM a expliqué qu'il distribuait du blé bulgur plutôt que du riz aux réfugiés parce que les donateurs avaient dit explicitement que le riz ne serait pas fourni pour distribution car il était cher dans la région et risquait d'être détourné ou vendu par les bénéficiaires.

Le PAM a fait observer en outre que les rations alimentaires générales distribuées par lui avaient eu un impact positif très net sur le statut nutritionnel des réfugiés et des personnes déplacées se trouvant dans les camps, où les taux de malnutrition étaient souvent moins élevés que ceux des communautés d'accueil environnantes. Tous les organismes humanitaires de la région ont approuvé l'assortiment alimentaire, le niveau des rations et les ressources alimentaires et non alimentaires nécessaires pour l'opération régionale. Le PAM a aussi informé le Bureau des services de contrôle interne qu'il avait renforcé le contrôle des vivres après distribution dans la région en nommant sept femmes au contrôle de l'aide alimentaire.

31. La distribution de produits alimentaires se fait sur une base mensuelle ou bimensuelle, les réfugiés faisant la queue munis de leurs cartes d'alimentation pour obtenir leurs rations. Celles-ci sont souvent incomplètes, et la livraison parfois retardée, et les réfugiés qui dépendent de ces fournitures pour survivre ne sont pas prévenus de ces retards, ou ne le sont qu'à la dernière minute. Lors de la distribution, les réfugiés veillent jalousement à ce que personne ne reçoive plus que sa part. Toutefois, il reste parfois des vivres après la distribution parce que certains réfugiés sont partis ou n'étaient pas dans le camp ce jour-là. Bien que la distribution de rations soit surveillée par plusieurs personnes, et malgré la tenue de registres, dans chacun des camps visités par l'Équipe d'enquêteurs il est clair que les hommes qui contrôlent la distribution finale de toute ration excédentaire exercent un certain pouvoir discrétionnaire. Bien que les vivres soient fournis par le PAM et stockés dans son entrepôt, c'est le HCR qui est responsable de la distribution, la tâche elle-même étant assurée par une ONG, tandis que le transport est effectué par une autre ONG travaillant en coordination

étroite. On engage régulièrement des réfugiés ou une main d'oeuvre nationale occasionnelle pour ces tâches.

Le PAM a fait observer qu'il est rare que les rations soient insuffisantes, mais a reconnu qu'elles peuvent l'être lorsqu'il y a rupture de la filière, c'est-à-dire des annonces de contributions insuffisantes de la part des donateurs ou des retards dans l'arrivée des produits expédiés. Selon le PAM, la coopération régionale bénéficie actuellement d'un niveau de ressources beaucoup plus élevé, et les annonces de contributions des donateurs couvrent un fort pourcentage des besoins.

En ce qui concerne les produits alimentaires qui restent après la distribution, le PAM a déclaré que les quantités distribuées étaient surveillées de près. Pour renforcer le contrôle, on a intensifié la surveillance des rations dans les camps après la distribution, et un accord sur la question a été signé par le PAM, le HCR et ses partenaires opérationnels.

32. Les réfugiés ont manifesté leur frustration et leur colère devant la qualité et la quantité des produits alimentaires lors d'une émeute, dont on a beaucoup parlé, dans l'un des camps de Guinée il y a plusieurs mois. Ils ont crié, proféré des menaces, jeté des pierres, puis pillé tous les produits alimentaires se trouvant dans l'entrepôt du PAM.

6. L'éducation

33. La plupart des enseignants sont des hommes, et beaucoup d'entre eux sont eux-mêmes des réfugiés; il y a peu de femmes dans les écoles, et celles qui s'y trouvent ne sont en général pas des enseignantes mais des conseillères, des bibliothécaires ou des cuisinières. Au Libéria, les comités de femmes dans les camps près de Monrovia ont établi des crèches pour les très jeunes enfants, où ceux-ci apprennent des chansons, l'alphabet et quelques mots. Ces femmes n'ont pas reçu une formation formelle, mais leur initiative permet aux mères d'aller suivre des cours de formation elles-mêmes ou d'utiliser ce temps pour trouver des moyens d'augmenter leurs revenus. L'Équipe d'enquêteurs s'est fait dire plusieurs fois que des enseignants avaient menacé de ne pas donner de bonnes notes aux jeunes filles de 14 ou 15 ans ou de les recalser si elles ne consentaient pas à des relations sexuelles avec eux. Ces dires sont difficiles à confirmer. L'une des fillettes interrogées par l'Équipe s'est fait enjoindre par son frère de ne rien dire. En outre, les jeunes filles hésitent

à mettre en cause leurs professeurs, qui sont toujours en position de pouvoir et pourraient se venger.

34. Dans un cas, l'Équipe d'enquêteurs a établi l'existence d'une relation entre une fillette réfugiée et son professeur, lui-même réfugié. La mère de la jeune fille a dit à l'Équipe que, bien que l'enseignant ait d'autres épouses et soit beaucoup plus âgé que sa fille, celle-ci avait dû consentir du fait des bénéfices matériels que lui apportait la relation. Le professeur est depuis rentré dans son pays d'origine, et l'Équipe d'enquêteurs n'a pas réussi à le retrouver.

35. Les enseignants dans les camps visités ne signent pas de contrat d'emploi officiel, et ne reçoivent qu'une allocation pour leurs services. Cette pratique provoque une démoralisation et une désaffection notables, et le niveau de service s'en ressent : il est en dessous de la norme. Les réfugiés ont droit à l'enseignement libre jusqu'à la fin du primaire, mais même cela risque de ne pas durer faute de fonds. Il y a un nombre limité de bourses d'études pour quelques rares élus – pour la majeure partie des garçons.

7. La sécurité

36. Bien que la sécurité dans les camps soit la responsabilité du Gouvernement, l'Équipe a reçu de nombreuses informations selon lesquelles le personnel de sécurité n'était pas à la hauteur. Il y a eu des allégations, non vérifiées, que les agents de sécurité étaient parfois responsables d'atteintes sexuelles et avaient facilité l'évasion d'hommes accusés de violences sexuelles. Lorsqu'un camp dispose de services de sécurité, ceux-ci sont souvent organisés de façon limitée par les réfugiés eux-mêmes. Dans un certain nombre de camps, l'Équipe d'enquêteurs n'a observé aucun service de sécurité visible. Dans certains, elle a vu des hommes en uniforme gardant l'entrée des camps, mais des non-réfugiés pouvaient quand même accéder au camp du fait de la porosité des périmètres.

37. Le personnel médical des camps a signalé des crimes comme des viols d'enfants commis avec impunité; les faibles et les personnes particulièrement vulnérables sont exposés à ce genre de violence. Selon le personnel médical, il pouvait se produire trois à cinq viols dans les camps certains jours. Le personnel sur le terrain du HCR a aussi rapporté une forte incidence des cas de viol. Certains cas de viol d'enfants de 5 à 10 ans par des réfugiés adultes avaient été signalés à la police

pour poursuites judiciaires, mais la plupart étaient réglés en privé par les parties, et certains étaient renvoyés aux équipes chargées de la prévention de la violence sexuelle et sexuelle mises en place dans les camps par les ONG pour assurer des services d'appui et de conseil.

8. L'emploi des réfugiés

38. Les organisations non gouvernementales et le HCR engagent à l'occasion des réfugiés dans les camps pour des tâches de liaison ou pour la journée. Par exemple, pour réceptionner les produits alimentaires, on engage des journaliers pour décharger les camions apportant les vivres et les mettre dans un entrepôt ou un autre endroit en attendant de les distribuer. Le travail journalier est aussi utilisé dans les programmes de logement pour fabriquer les matériaux de construction, notamment les briques de pisé et de paille et les piliers utilisés pour la charpente. D'autres projets de construction font aussi appel à des journaliers, mais ce sont presque toujours les hommes qu'on engage.

39. De ce fait, la capacité d'une femme ou d'une jeune fille de pourvoir à ses besoins et ceux de ses enfants, même avec les prestations accordées, est gravement limitée. Les programmes de formation à l'intention des femmes sont souvent vains car il n'y a pas d'emploi où elles puissent exercer leurs compétences, ou alors les fonds disponibles dans la communauté ne sont pas suffisants pour soutenir leurs tentatives de création de petites entreprises.

40. La structure des camps est patriarcale, et il y a peu de possibilités ouvertes aux femmes pour trouver les moyens de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants. Les jeunes femmes auxquelles la guerre a enlevé leur famille, que ce soit par la mort ou la séparation, sont particulièrement vulnérables à la violence et à l'exploitation sexuelle. Comme elles se retrouvent sans moyens de se protéger ou de subvenir à leurs propres besoins, nombreuses sont celles qui se tournent vers la prostitution comme seul moyen dont elles disposent pour survivre.

41. En résumé, la situation des réfugiés dans les camps – en fait, la situation des réfugiés et des personnes déplacées dans leur pays en général – donne un terrain fertile à la violence et l'exploitation sexuelle par d'autres réfugiés, par des agents des organismes d'assistance, et des gens du pays qu'ils rencontrent à l'extérieur du camp, dans la mesure où la

relation sexuelle est le seul service qui reste à marchander.

V. Conclusion

42. L'Équipe d'enquêteurs a établi que les consultants avaient soulevé une question importante et ce faisant avaient sensibilisé davantage la communauté internationale aux possibilités d'exploitation sexuelle des victimes des déplacements forcés par ceux qui sont censés alléger leurs souffrances. L'Équipe d'enquêteurs a découvert toutefois que l'impression donnée dans le rapport des consultants, à savoir que l'exploitation sexuelle par les agents des organismes d'assistance, en particulier les relations sexuelles en échange de services, était très répandue, était fallacieuse et inexacte. Aucune des anecdotes précises citées à l'encontre des agents des organismes humanitaires nommés dans le rapport des consultants n'a pu être confirmée malgré six mois d'efforts de l'Équipe d'enquêteurs – pour les raisons citées précédemment dans le présent rapport. En outre, les réfugiés et les agents d'organismes humanitaires interrogés au cours de l'enquête ont été unanimes à dire que l'exploitation sexuelle dans le contexte utilisé dans le rapport des consultants n'était pas répandue. Les relations que les consultants ont perçues comme étant des relations d'exploitation étaient dans la plupart des cas des relations entre réfugiés.

43. En outre, lorsqu'ils ont soulevé la question de l'exploitation sexuelle, les consultants n'ont pas fait la distinction entre les diverses formes de relations et de contacts sexuels qui existent. Par exemple, ils n'ont fait aucune distinction entre les cas impliquant des personnes en position de pouvoir ou d'autorité qui abusent de cette position pour exploiter des réfugiées, et les cas d'utilisation des services de prostituées adultes.

44. Qui plus est, nombre des personnes interrogées par les consultants ne sont pas des réfugiés relevant du mandat du HCR. Certains sont des enfants des rues locaux, tandis que d'autres sont des personnes déplacées dans leur propre pays. La présente enquête a été menée uniquement sur les réfugiés et les agents des organismes humanitaires, comme stipulé dans le mandat du BSCI. Celui-ci reconnaît toutefois que l'exploitation de populations vulnérables existe – non pas seulement en Afrique de l'Ouest mais partout dans le monde.

Le HCR a reconnu que le rapport initial des consultants contient des informations erronées et trompeuses lorsqu'il parle de personnes intéressantes le HCR. Il inclut erronément les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et les communautés d'accueil parmi les personnes relevant du mandat du HCR dans la sous-région en les appelant tous des réfugiés. Le Haut Commissariat souligne par ailleurs que le statut d'une personne, défini par rapport au HCR, est crucial pour déterminer si cette personne a droit à son assistance.

L'UNICEF s'est déclaré préoccupé par le fait que l'enquête s'est concentrée sur les réfugiées de moins de 18 ans en excluant d'autres personnes vulnérables comme les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les femmes de plus de 18 ans et les personnes qui ne bénéficient pas directement des programmes d'aide internationale comme les enfants des rues.

Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a aussi fait observer que nombre des risques et vulnérabilités mis en lumière dans le rapport valaient tout autant pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, la situation des communautés d'accueil, les camps et les établissements d'habitation, que pour les réfugiés. Il a été d'avis qu'il fallait étudier plus avant ces problèmes plus larges au nom de la communauté d'aide humanitaire.

45. Autre point à relever : les consultants ne semblaient pas faire la distinction entre les cas d'exploitation sexuelle découlant de la position de pouvoir dans la communauté d'aide humanitaire et les crimes sexuels liés à la guerre, comme le viol. Des femmes et des jeunes filles réfugiées ont dit à l'Équipe d'enquêteurs que nombre d'entre elles, ou des membres de leur famille, avaient été victimes de viol pendant la guerre ou avaient été persécutées par d'autres réfugiés.

46. En déclarant dans leur rapport que l'exploitation sexuelle était très répandue, alors qu'ils ne disposaient que de peu ou pas du tout de preuves, les consultants ont injustement terni la réputation et nuï à la crédibilité d'une grande majorité des agents des organismes humanitaires, du personnel national et international des organismes des Nations Unies et des ONG et des membres des missions de paix des Nations Unies en Afrique de l'Ouest. Cela est fort malheureux, car la plupart de ces personnes travaillent dans des conditions

extrêmement difficiles et ardues, et les amener à rester engagés et à poursuivre leurs efforts est crucial pour les opérations humanitaires en Afrique de l'Ouest.

47. L'Équipe d'enquêteurs a estimé toutefois qu'on pouvait faire mieux pour détecter très tôt les problèmes dans ce domaine. Elle a fait observer que, lorsqu'un cas était porté à l'attention des autorités du HCR, du Département des opérations de maintien de la paix ou d'autres organismes internationaux ou ONG, ces autorités tendaient à agir relativement vite pour essayer de déterminer les faits. Dans certains cas, le premier rapport n'était pas adressé à l'organisation concernée, mais à la police ou à un autre organe local établi pour traiter des cas de violence sexuelle ou familiale. L'organisation qui recevait le rapport la première s'occupait peut-être d'autres priorités avant de diffuser le rapport auprès d'autres services techniques ou organisationnels qu'il fallait faire intervenir dès que possible. À cet égard, des directives claires n'avaient pas été bien établies concernant la filière à suivre pour signaler à toutes les organisations devant être notifiées au plus vite si elles étaient responsables de la victime ou de l'auteur du crime.

48. Beaucoup parmi les personnes à qui l'Équipe d'enquêteurs a parlé estimaient que la prostitution était une question de survie et qu'il n'y avait pas grand-chose à faire en ce qui concerne les membres de la communauté internationale, y compris les fournisseurs privés, qui l'utilisaient. Elles estimaient aussi que cela relevait de la vie privée et que l'administration ne devait pas intervenir. Cette opinion est inappropriée et ne fait pas cas du statut intrinsèquement inégal des personnes visées, surtout lorsque des membres du personnel des Nations Unies ou des ONG sont impliqués.

49. L'Équipe a découvert que rien n'encourageait les membres du personnel ou d'autres personnes à rapporter les questions d'éthique à l'administration, et qu'en fait il n'existe pas un bureau ou une personne en particulier avec qui discuter de ce genre de problème. Toutefois, certains indices laissent à penser que la situation est en train de changer, avec les mesures prises par les bureaux de pays du HCR et leurs partenaires. Dans le cas de la mission de maintien de la paix en Sierra Leone, le bureau du Représentant spécial du Secrétaire général a créé un comité chargé des questions de conduite qui doit examiner les cas de violation du code de conduite, y compris les cas

d'exploitation sexuelle, mettant en cause le personnel civil et militaire de la MINUSIL.

La MINUSIL confirme que le Comité a été officiellement constitué en août 2002 pour remplacer le précédent comité de discipline. Son mandat consiste notamment à être saisi d'allégations concernant des actes répréhensibles commis par le personnel de la Mission et à recommander que les autorités compétentes de la Mission enquêtent sur toutes les allégations d'actes répréhensibles, d'exploitation sexuelle ou d'abus à l'égard de femmes ou d'enfants, perpétrés par le personnel de la MINUSIL.

Le BSCI constate que les rapports échangés entre le siège de la MINUSIL et les opérations sur le terrain ne contiennent qu'une seule allégation d'exploitation sexuelle. Les effectifs étant de 17 500 soldats, dont 14 000 sur le terrain, ce chiffre s'explique probablement par un mauvais système de consignation des allégations plutôt que par l'absence d'affaires de cet ordre.

50. L'Équipe d'enquêteurs a noté que dans certains cas, les ONG ne disposaient pas d'un code de conduite et que les codes de conduite existants n'étaient pas bien connus par le personnel, n'étaient pas systématiquement respectés et ne couvraient pas forcément les comportements liés à l'exploitation sexuelle.

51. Le BSCI remercie l'administration de la MINUSIL et le personnel des différentes ONG et du HCR au siège, dans les bureaux régionaux, les délégations et les bureaux sur le terrain dans les pays visités, de l'appui et de l'assistance qu'ils ont apportés à l'Équipe d'enquêteurs. On s'efforce actuellement d'améliorer les rapports et la détection des cas, et ces efforts sont dûment notés, mais il convient de faire davantage.

52. Le BSCI se félicite de l'initiative actuelle du Bureau de la coordination des affaires humanitaires visant à mettre en place des mesures cohérentes de prévention, ainsi que des mesures prises par les ONG, le HCR et la MINUSIL pour s'attaquer au problème de l'exploitation sexuelle. Des codes de conduite interdisant l'exploitation sont mis en place et des mesures sont prises contre les fonctionnaires soupçonnés d'exploitation sexuelle. Une formation dont l'objectif est d'encourager le personnel et les réfugiés à résister à l'exploitation et à en signaler des

manifestations a commencé dans les trois pays concernés.

53. Le BSCI a par ailleurs noté les activités entreprises par les trois représentants du HCR et le Coordonnateur régional pour l'Afrique de l'Ouest en ce qui concerne l'établissement de programmes permanents pour protéger les femmes et filles réfugiées contre l'exploitation et fournir des mécanismes de détection et de règlement des cas qui se produisent. Les nouveaux cas signalés sont désormais directement portés à l'attention de fonctionnaires au niveau le plus élevé. Il est prévu de renforcer les activités de protection du HCR dans les régions et d'avoir une présence plus visible dans les camps. En Guinée, par exemple, le bureau de pays prévoit notamment la mise en place d'équipes spéciales interorganisations pour lutter contre l'exploitation sexuelle. Des mesures sont également prises pour examiner la situation dans les camps afin de prévenir l'exploitation et la violence sexuelles, en particulier lorsqu'elles ont un rapport avec la distribution équitable de vivres, le logement, les installations sanitaires, l'éducation, la sécurité et la protection. Les procédures d'examen des plaintes sont également en cours de révision.

54. De même, au Liberia, le bureau du HCR et ses partenaires opérationnels ont adopté un plan d'action reposant sur le plan-cadre établi par le siège du HCR afin de faire face au problème de l'exploitation sexuelle, notamment en décourageant les relations entre le personnel humanitaire et les réfugiés par un système de rotation du personnel, et en sensibilisant le personnel et les réfugiés à la violence à l'encontre des femmes et à l'exploitation sexuelle. Les réfugiés sont également encouragés à participer à des activités agricoles pour compléter leurs rations alimentaires. Des mesures sont prises pour améliorer d'autres aspects de la vie dans les camps qui peuvent être à l'origine d'exploitation sexuelle comme le logement, l'éducation et la distribution de vivres.

Le HCR a par ailleurs informé le BSCI qu'en Sierra Leone le Comité de coordination interorganisations pour la prévention de l'exploitation sexuelle avait formulé un plan d'action humanitaire communautaire et des normes d'obligation redditionnelle pour régir la conduite de tout le personnel; des systèmes d'établissement des faits par la communauté et l'organisme avaient été instaurés et l'on mettait en oeuvre des initiatives de formation et des activités permettant aux femmes de contrôler leur destin. Dans

le cadre du plan d'action humanitaire global, le HCR en Sierra Leone, en collaboration avec ses partenaires opérationnels, a formulé un plan d'action visant à minimiser les risques d'exploitation dans tous les secteurs des opérations concernant les réfugiés libériens et les rapatriés sierra-léonais. Sur la base des programmes actuels sur la violence et l'exploitation sexuelles, des initiatives ont été prises dans les domaines de la formation, de l'information du public, des codes de conduite, des jours d'accueil aux fins de la protection et de l'amélioration de l'accès des bénéficiaires au personnel du HCR dans les camps et les communautés. Le HCR s'efforce d'améliorer la qualité des abris de réfugiés par diverses mesures, notamment en les agrandissant et en fournissant des locaux séparés aux adultes et aux enfants. Les organismes d'aide alimentaire et le HCR ont mis en place un suivi postdistribution. Un cadre juridique dont l'adoption a été proposée portera entre autres sur l'emploi et d'autres droits des réfugiés.

Le BSCI invite le HCR et ses partenaires opérationnels à prendre les mesures proposées pour protéger les réfugiées contre l'exploitation sexuelle et offrir des programmes dans le cadre desquels les réfugiés peuvent porter plainte en toute confidentialité et sans craindre les représailles.

VI. Recommandations

55. Le BSCI fait les recommandations suivantes :

Recommandation 1 : Le Comité permanent interorganisations, coprésidé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et l'UNICEF, doit continuer à jouer un rôle de premier plan et collaborer avec tous les organismes et institutions humanitaires pour faire en sorte que leurs codes de conduite respectifs comportent des normes interdisant spécifiquement l'exploitation sexuelle et imposant des sanctions en cas de violation du code. Il est recommandé à cet égard que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires soit l'organisme chef de file pour la coordination et l'harmonisation des codes de conduite, pas seulement pour l'Afrique de l'Ouest mais pour toutes les régions. (Rec. No IV01/454/01)*

* Les références figurant entre parenthèses correspondent au code interne utilisé par le BSCI pour enregistrer les recommandations.

L'UNICEF souscrit à cette recommandation et confirme que le Groupe de travail spécialement chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelle dans les situations de crise humanitaire, créé par le Comité permanent, s'emploie déjà à la mettre en oeuvre, ainsi que la plupart des autres recommandations du présent rapport. La mise en place de normes éthiques précises et l'amélioration des mécanismes d'obligation redditionnelle figurent parmi les priorités du Groupe de travail.

Le HCR souscrit lui aussi à cette recommandation et précise que son code de conduite, récemment publié, est conforme aux recommandations convenues dans le cadre du Groupe de travail du Comité permanent. Le HCR continuera à apporter son appui à la mise en oeuvre du plan d'action du Groupe de travail.

Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a reconnu le bien-fondé de la recommandation et a confirmé que le Groupe spécial du Comité permanent avait déjà établi un plan d'action pour répondre à ces préoccupations, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des codes de conduite du personnel du système des Nations Unies et du personnel extérieur au système (annexe I).

Recommandation 2 : Il est recommandé par ailleurs au Comité permanent interorganisations de soumettre à l'Assemblée générale, avant la fin de sa cinquante-septième session, un rapport sur les mesures mises en place. (Rec. No IV01/454/02)

Recommandation 3 : Les organismes d'aide humanitaire, les organisations internationales et les ONG doivent s'employer à régler le problème des relations intimes entre leur personnel et les réfugiés dont il s'occupe. Il est recommandé à cet égard que le Comité permanent interorganisations coordonne avec les entités compétentes la nomination dans chaque organisation de responsables sur le terrain, auxquels les membres du personnel seraient tenus de révéler toute relation intime qu'ils envisageraient d'avoir avec des réfugiés. (Rec. No IV01/454/03)

Le HCR a confirmé que son code de conduite révisé prévoit spécifiquement que les relations intimes doivent être révélées et que des conseils doivent être dispensés, même si ces relations sont considérées comme consensuelles et non comme une forme d'exploitation.

Recommandation 4 : Le HCR devrait coordonner avec les autres organismes d'aide et les ONG des moyens

permettant aux réfugiés de signaler rapidement tout cas d'exploitation, à titre confidentiel et dans l'anonymat s'ils le souhaitent. Bien qu'il y ait eu des améliorations, le BSCI a constaté la nature ponctuelle des systèmes de communication des allégations et le besoin d'une détection précoce. Il est recommandé à cet égard que le HCR charge un fonctionnaire de mettre en place un système indépendant de communication des informations dans les camps et les communautés de réfugiés. Tous les cas signalés devraient être portés à l'attention d'un responsable désigné au HCR pour un suivi efficace. (Rec. No IV01/454/04)

Le HCR a observé que les délégations en Sierra Leone et en Guinée ont mis en place des centres chargés de consigner les plaintes dans les camps de réfugiés. Les fonctionnaires du HCR chargés de la protection ont également mis en place des centres de conseils dans les camps. Par ailleurs, le Bureau de l'Inspecteur général du HCR a créé des mécanismes pour la dénonciation confidentielle de cas d'exploitation sexuelle par le personnel ou d'autres.

Recommandation 5 : Le HCR et ses partenaires opérationnels devraient mettre en place des procédures et des directives précises régissant les enquêtes sur les allégations d'exploitation sexuelle des réfugiés et autres conduites similaires, prévoyant notamment de signaler tous les cas à l'Inspecteur général du HCR pour un suivi approprié. Le Bureau de l'Inspecteur général devrait procéder à des vérifications ponctuelles périodiques et veiller à un suivi approprié pour garantir le respect de la recommandation. (Rec. No IV01/454/05)

Recommandation 6 : Le HCR et ses partenaires opérationnels devraient sensibiliser la population réfugiée à l'exploitation sexuelle. Par ailleurs, il convient de fournir beaucoup plus d'informations d'ordre qualitatif et quantitatif sur l'assistance offerte aux réfugiés. Le programme mis en oeuvre au Libéria pourrait servir de modèle régional. (Rec. No IV01/454/06)

Le HCR a informé le BSCI que ses fonctionnaires et le personnel de ses partenaires opérationnels avaient été sensibilisés à l'exploitation sexuelle. Par ailleurs, des campagnes de sensibilisation étaient organisées à l'intention des réfugiées et de leurs responsables. Les réfugiés ont été informés de leur droit à une assistance humanitaire gratuite.

Recommandation 7 : Le HCR devrait, en collaboration avec ses partenaires opérationnels, procéder à un examen complet des services fournis aux réfugiés, en particulier dans les domaines de la distribution de vivres, des possibilités d'emploi, de la sécurité, des services de santé et du logement. Le HCR doit prendre des mesures pour garantir que la distribution de vivres et de produits non alimentaires par les organismes d'aide humanitaire soit surveillée de près pour prévenir abus et exploitation. La participation des femmes au processus de distribution doit être nettement améliorée. (Rec. No IV01/454/07)

Le HCR a confirmé avoir procédé à un examen complet de tous les services, en collaboration avec ses partenaires opérationnels. Le personnel du HCR est désormais tenu d'être présent à tous les stades de la distribution et la participation des femmes à la distribution de vivres et de produits non alimentaires a été améliorée.

Recommandation 8 : Le HCR devrait prendre des mesures pour garantir que le recrutement par des organismes d'aide humanitaire de réfugiés pour des emplois dans les camps se fasse de façon équitable et transparente sans aucune discrimination, en particulier pour des motifs de sexe. (Rec. No IV01/454/08)

Le HCR a indiqué qu'il avait recruté du personnel supplémentaire sur le terrain, notamment des femmes. Le HCR a précisé par ailleurs que son plan d'action, déjà partiellement exécuté, traite de ces domaines (annexe II).

Recommandation 9 : Le PAM devrait prendre des mesures de toute urgence pour améliorer la composition et la quantité des vivres fournis aux réfugiés de la région, en faisant attention aux besoins nutritifs de ces derniers. Il doit également rendre plus rigoureuses ses procédures relatives aux surplus, de façon à empêcher que ceux qui y ont accès s'en servent en échange de faveurs sexuelles. (Rec. No IV01/454/09)

Le PAM a fait observer que sa politique de distribution de vivres repose sur un consensus et des consultations approfondies avec toutes les parties prenantes humanitaires dans la région (institutions spécialisées des Nations Unies, ONG et donateurs). La qualité et les niveaux en calories, en protéines, en lipides et en oligo-éléments des rations sont conformes aux directives de l'OMS, du PAM et du HCR établies à la

suite des missions d'évaluation des besoins effectuées conjointement par le HCR, le PAM et les donateurs.

Recommandation 10 : Le HCR et les ONG devraient avoir une présence plus visible dans les camps et augmenter le nombre d'agents qui y travaillent, afin de mieux surveiller les activités et veiller à ce que les réfugiés reçoivent effectivement les services auxquels ils ont droit. (Rec. N° IV01/454/10)

Le HCR a répondu qu'il avait accru sa présence dans les camps, notamment par du personnel d'encadrement.

Recommandation 11 : Le HCR devrait prendre, avec ses partenaires opérationnels chargés de fournir des services médicaux dans les camps, des mesures pour doter les dispensaires de personnel qualifié et en nombre suffisant, et avoir un programme complet de prévention et de soins. Par ailleurs, les dispensaires doivent être suffisamment équipés. (Rec. No IV01/454/11)

Recommandation 12 : Le HCR et ses partenaires opérationnels chargés du logement devraient prêter attention à la ventilation par sexe et par âge et au nombre des personnes dans chaque ménage lorsqu'ils attribuent des logements à des familles. La pratique consistant à loger des adultes, hommes et femmes, avec des enfants dans la même pièce peut conduire à des abus. (Rec. No IV01/454/12)

Recommandation 13 : Le HCR devrait modifier le système actuel d'identification de ses véhicules, de façon à les distinguer nettement de ceux des partenaires opérationnels. Il serait ainsi plus facile aux victimes d'exploitation sexuelle d'identifier l'organisme pour lequel travaille un coupable. (Rec. No IV01/454/13)

Recommandation 14 : Le HCR devrait veiller à ce que les ONG présentes dans les camps tiennent des dossiers à jour, comportant des photographies du personnel qu'elles recrutent à titre permanent ou temporaire pour faciliter l'identification d'un membre d'une ONG soupçonné d'exploitation sexuelle ou d'un autre acte répréhensible. (Rec. No IV01/454/14)

Recommandation 15 : Le HCR devrait prendre des mesures, en collaboration avec les gouvernements d'accueil, pour améliorer la sécurité dans les camps en augmentant le personnel chargé de la sécurité et en fournissant du matériel de sécurité et de

communication moderne et des moyens de transport pour des patrouilles. (Rec. No IV01/454/15)

Le HCR a pris des mesures à tous ces égards (voir annexe II). Le HCR, en collaboration avec les gouvernements d'accueil, procède à une évaluation de la sécurité des camps, et des postes de police ouverts 24 heures sur 24 sont mis en place dans les camps.

Recommandation 16 : Le Département des opérations de maintien de la paix devrait examiner les lacunes en ce qui concerne des procédures à suivre pour signaler des délits sexuels lorsque des membres du personnel des opérations de maintien de la paix sont en cause. Il convient d'identifier précisément les parties et les organismes en cause pour régler les cas de délits sexuels. Le personnel d'encadrement doit être en contact régulier de façon à ce que chaque nouvelle affaire soit traitée immédiatement. Le Bureau du chef de la police militaire doit être avisé de tous les incidents de ce type pour garantir que des enquêtes approfondies puissent être menées et répertorier les cas pour déterminer des comportements répétitifs. (Rec. No IV01/454/16)

L'UNICEF a proposé que le Département des opérations de maintien de la paix prenne des mesures palliatives pour empêcher les abus du fait de membres des missions de maintien de la paix et garantir que des mesures appropriées soient effectivement prises dans les cas avérés d'abus ou d'exploitation.

Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le BSCI que le Comité de discipline du personnel de la MINUSIL va disposer d'un canal de communication, bien connu de la population locale, où transmettre des informations concernant des allégations concernant des membres du personnel civil et militaire de la MINUSIL (le BSCI suggère d'étendre ce mécanisme à toutes les missions de maintien de la paix).

Recommandation 17 : Le Département des opérations de maintien de la paix devrait veiller à ce que des protocoles relatifs aux enquêtes judiciaires et à la liaison avec les autorités locales soient établis s'agissant d'affaires impliquant des membres du personnel civil et militaire de la MINUSIL. (Rec. No IV01/454/17)

Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le BSCI que les relations entre une mission et les autorités du pays hôte, ainsi que leurs droits et

responsabilités respectifs, étaient définis dans les accords relatifs au statut des forces et au statut de la mission ou dans un mémorandum d'accord concernant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les pays fournisseurs de contingents.

Le BSCI précise que de tels protocoles devraient être examinés avec soin pour garantir que des mécanismes appropriés sont en place pour enquêter sur des délits commis par le personnel militaire de la MINUSIL, y compris une disposition prévoyant le renvoi de l'affaire à la juridiction du pays fournisseur de contingents. Quant aux membres du personnel civil, ils devraient être soumis aux mêmes obligations juridiques que tout fonctionnaire de l'ONU, y compris la possibilité de faire l'objet de poursuites pénales.

Le Département des opérations de maintien de la paix confirme que les procédures actuellement en vigueur dans les missions de maintien de la paix stipulent que tous les actes répréhensibles commis par des militaires doivent être portés à l'attention d'un responsable de la police militaire pour enquête. Les allégations concernant des actes répréhensibles commis par des civils font l'objet d'une enquête et sont traitées conformément aux règles et règlements des Nations Unies.

Pour sensibiliser et responsabiliser davantage tout le personnel des missions à l'exploitation et aux abus, le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir au BSCI qu'il est en train de réviser ses politiques, procédures et directives d'ordre disciplinaire. Des directives actualisées concernant divers aspects des normes de comportement du personnel en mission et traitant entre autres des procédures d'enquête et du suivi avec les pays fournisseurs de contingents et d'observateurs de police ont également été établies.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Dileep Nair

Annexe I

Rapport du Groupe de travail chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire

Le 13 juin 2002

A. Tableau général

1. Les graves allégations portées contre des agents des services d'aide humanitaire et des membres de missions de maintien de la paix qui auraient exploité et soumis à des sévices sexuels des femmes et des enfants réfugiés et déplacés en Afrique de l'Ouest, ont appelé l'attention sur la vulnérabilité des réfugiés, des déplacés et autres catégories de personnes, au premier rang desquelles les femmes et les filles. Le Comité permanent interorganisations, conscient des difficultés immenses que cette situation présente pour la communauté humanitaire tout entière, a créé un Groupe de travail chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire. L'objectif général étant de renforcer et d'améliorer la protection des femmes et des enfants dans les situations de crise humanitaire ainsi que les soins qui leur sont prodigués, le Groupe de travail a reçu pour mandat de formuler des recommandations visant à mettre fin à l'exploitation et à la violence sexuelles par des agents des services d'aide humanitaire et au détournement de l'aide humanitaire à des fins sexuelles.

2. Lorsqu'il a créé ce Groupe de travail, le Comité permanent interorganisations a reconnu que ce problème ne touche pas uniquement l'Afrique de l'Ouest. Aucun pays, aucune société ou communauté n'est épargnée. Les causes profondes de l'exploitation et de la violence sexuelles sont enracinées dans le déséquilibre des rapports de force entre les sexes. Il s'agit d'une question complexe exigeant des interventions de la part d'une multitude d'acteurs ainsi qu'une évolution de la culture organisationnelle et de l'approche des organismes d'aide humanitaire.

3. Le présent rapport rend compte des débats et des conclusions des membres du Groupe de travail, ainsi que des avis et des données d'expérience d'autres acteurs du système des Nations Unies, des ONG, des donateurs et des États Membres recueillis lors d'une série de consultations. Il a été élaboré sur la base des enquêtes minutieuses menées par les organismes d'aide humanitaire en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone et il s'inspire des documents disponibles et des directives en vigueur^a, notamment en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes. Dans le Plan d'action joint en annexe figurent les mesures qui, de l'avis du Groupe de travail, doivent être prises par les organismes d'aide humanitaire pour prévenir l'exploitation et la violence sexuelles et répondre aux besoins des victimes. Il ne

^a Notamment, les directives générales formulées par le HCR et le Reproductive Health for Refugees Consortium. La violence sexiste est définie comme la violence dirigée à l'encontre de toute personne sur la base du sexe ou de l'orientation sexuelle. Par violence sexuelle on entend tout acte infligeant des dommages physiques ou psychologiques, les sévices ou la souffrance sexuels, la menace de tels actes, la contrainte ou tout autre atteinte à la liberté. Même si ce type de violence touche sans discrimination les femmes, les hommes et les enfants (garçons et filles), les femmes et les filles en sont les principales victimes en raison de leur situation d'infériorité.

s'agit pas d'un plan schématique. Il s'insère dans les efforts déployés actuellement par les organismes d'aide humanitaire et sera ajusté en fonction de l'expérience acquise, des activités pilotes mises en oeuvre dans certains pays et des visites sur le terrain.

4. Dès que le Comité permanent interorganisations aura approuvé le Plan d'action, celui-ci s'appliquera à tous ses membres et invités permanents^b. Toutefois, son champ d'application devrait pouvoir être étendu. Il constituera un guide important pour le suivi et l'évaluation des progrès accomplis en vue d'éliminer l'exploitation et la violence sexuelles. Il devrait servir de base aux prochains débats que les organismes d'aide humanitaire, les gouvernements hôtes, les donateurs, les membres de missions de maintien de la paix et les autres intervenants chargés d'aider les populations touchées par une crise humanitaire consacreront aux mesures à long terme et aux changements à introduire pour résoudre le problème de l'exploitation et de la violence sexuelles. Il pourrait aussi être utilisé par les donateurs pour définir les critères d'éligibilité en matière de financement humanitaire ou les éléments qui doivent être mentionnés dans les rapports sur les activités humanitaires.

B. Contexte

5. Les conflits et les déplacements forcés érodent et affaiblissent inévitablement un grand nombre de structures sociales et politiques destinées à protéger les membres de la communauté. Les populations déplacées, notamment dans le contexte d'un conflit armé, fuient habituellement un environnement marqué par la violence et doivent souvent affronter des situations encore plus violentes au cours de leur déplacement. Les ressources mises à disposition des populations concernées, ainsi que de la communauté humanitaire qui doit les aider, ne permettent pas, dans la plupart des cas, de subvenir aux besoins élémentaires. Bien trop souvent, les mécanismes de protection ne bénéficient pas de la priorité nécessaire.

6. L'exploitation et la violence sexuelles sont des pratiques que l'on retrouve dans des environnements très différents. Toutefois, dans des situations de crise humanitaire, les populations concernées sont tributaires des organismes d'aide humanitaire pour leurs besoins élémentaires et les agents des services humanitaires et les membres des missions de maintien de la paix présents sur le terrain ont un devoir de diligence particulier à cet égard. Le personnel d'encadrement a une responsabilité supplémentaire, à savoir garantir l'existence de mécanismes adaptés pour prévenir et faire face à l'exploitation et à la violence sexuelles. Les organismes d'aide humanitaire doivent faire tout leur possible pour instaurer un environnement où ces actes ne seront pas tolérés. Cela est particulièrement indispensable compte tenu des caractéristiques des crises humanitaires décrites ci-après :

a) Compte tenu de l'absence de débouchés économiques pour les populations déplacées, l'exploitation sexuelle et le commerce du sexe sont l'un des rares moyens dont les réfugiés et les personnes déplacées disposent pour se procurer l'argent nécessaire pour satisfaire leurs besoins élémentaires;

^b Aux fins de l'établissement du présent rapport et du plan d'action, le terme « organisation » se réfère à tous les membres et invités permanents du Comité permanent interorganisations qui ont adopté ce rapport.

b) Les communautés bénéficiaires sont souvent issues d'un milieu où la violence sexuelle prévaut et où elle est soutenue par les structures communautaires. Si des mécanismes de protection ne sont pas mis en place, les mêmes comportements peuvent se reproduire, voire s'aggraver, dans un camp ou une zone d'installation;

c) Le filet de protection sociale habituel n'existe plus ou ne fonctionne plus. Les niveaux de protection et de sécurité sont dans l'ensemble peu élevés; la justice et le maintien de l'ordre existent rarement dans ce type d'environnement.

7. La définition de l'agent des services humanitaires soulève un autre problème complexe. Il ne s'agit pas uniquement du personnel international des organisations d'aide humanitaire. Des milliers de personnes contribuent à des tâches très diverses; il peut s'agir de bénévoles, de main-d'oeuvre occasionnelle, de chauffeurs, de gardes pour les entrepôts, voire de responsables nationaux, régionaux et internationaux. Nombre d'entre eux proviennent eux-mêmes de ces communautés bénéficiaires et il est alors beaucoup plus difficile d'établir une distinction stricte entre les rapports professionnels et personnels avec d'autres membres de cette communauté. Cependant, lorsqu'ils acceptent de travailler pour des organismes d'aide humanitaire, les agents acceptent également la responsabilité particulière associée à leur fonction humanitaire.

C. Définitions clefs

8. Personne ne nie l'existence de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire. Le problème est beaucoup plus vaste et plus difficile à définir qu'il ne le semblait au départ et, compte tenu de sa nature, les enquêtes à cet égard ne sont pas aisées. C'est pourquoi, aux fins du plan d'action, le Groupe de travail s'est basé sur les définitions ci-après :

- « violence sexuelle » : tout contact ou acte de nature sexuelle non désiré ou toute menace d'acte de cet ordre, y compris les attouchements, imposé par la force ou la contrainte ou dans des situations de déséquilibre des rapports de force.
- « exploitation sexuelle » : tout abus d'une situation de vulnérabilité, d'autorité ou de confiance à des fins sexuelles, notamment en vue d'en tirer un bénéfice financier, social ou politique.
- « agent des services d'aide humanitaire » : ensemble du personnel recruté par des organismes d'aide humanitaire, au plan international ou national, ou parmi la communauté des bénéficiaires, officiellement ou non, pour réaliser les activités dudit organisme.

D. Questions d'ordre plus général

9. Le Groupe de travail a identifié les contraintes ci-après à la mise en oeuvre de ses recommandations, qui nécessiteront une analyse plus poussée de la part de la communauté humanitaire :

a) Code de conduite des agents des services d'aide humanitaire. Il n'existe encore aucun code de conduite commun régissant le comportement individuel des

agents des services d'aide humanitaire. Le problème de l'exploitation et de la violence sexuelle a souligné la nécessité d'élaborer des normes de conduite précises pour ces agents. Le Groupe de travail s'est intéressé à la question plus restrictive du comportement par rapport à l'exploitation et à la violence sexuelle. Toutefois, ses recommandations devraient se situer, idéalement, dans un cadre plus large de normes générales de comportement. Celles-ci n'ont pas encore été explicitement définies et la communauté humanitaire devrait leur accorder l'attention qu'elles méritent. En conséquence, il faudra se poser plusieurs questions, notamment de savoir qui sera chargé de faire respecter les normes, s'il s'agit d'une responsabilité individuelle ou collective et si elle doit être envisagée au niveau national, régional ou international. Pour l'instant, ces questions sont abordées au cas par cas, en fonction des organismes, ce qui restreint l'efficacité d'un plan d'action commun.

b) Protection. Il n'existe pas de définition opérationnelle concertée de la protection ni d'accord sur les compétences de base. Il est indispensable de procéder à une analyse approfondie de la notion de protection et de déterminer des normes minimales à cet égard. Le Groupe de travail est convenu de la nécessité d'une définition globale de la protection intégrant les aspects juridiques, sociaux et physiques, mais il faudrait tout d'abord en examiner plus avant les conséquences pour l'action humanitaire.

c) Sexe et pouvoir. Les rapports de force inégaux constituent l'une des causes fondamentales de l'exploitation et de la violence sexuelle. Du fait de leur statut d'infériorité, les femmes et les filles sont particulièrement exposées aux risques d'exploitation et de violence sexuelle. Cela dit, il ne faut pas sous-estimer la vulnérabilité des garçons à l'exploitation et à la violence sexuelle.

d) Environnement économique. Le milieu économique, notamment la pénurie de nourriture et de services, contribue à accentuer le risque d'exploitation et de violence sexuelle. Des problèmes tels que les interruptions des livraisons de vivres sont des facteurs aggravants auxquels la communauté humanitaire doit remédier en tentant de réduire les risques. Des efforts supplémentaires doivent être déployés pour fournir aux populations déplacées, notamment aux femmes, des possibilités de se procurer des revenus par d'autres moyens.

e) Responsabilisation et obligation de rendre compte. La communauté humanitaire ne dispose pas d'un système commun en la matière. Actuellement, l'obligation de répondre du comportement du personnel n'existe que dans certains organismes, qui conçoivent différemment leur mission en la matière. L'efficacité avec laquelle les systèmes internes permettent d'assurer le respect des normes de comportement devrait être examinée plus en détail. Cet examen devrait être complété par des échanges de vues plus intenses sur la question de la responsabilité collective et du niveau à laquelle elle doit être envisagée. Les travaux du Groupe de travail ont permis de constater que les bénéficiaires ne disposaient pratiquement d'aucune voie de recours. Il faudrait renforcer et institutionnaliser l'obligation de rendre compte à la communauté des bénéficiaires. Dans le même sens, il faudrait chercher à mieux situer les responsabilités de la communauté humanitaire par rapport à celles des gouvernements hôtes.

E. Plan d'action : recommandations principales

10. Le Plan d'action comprend trois sections : prévention, intervention et gestion et application. Il traite de la protection contre l'exploitation et les violences sexuelles dans les situations de crise humanitaire en cherchant à prévenir les comportements qui en sont à l'origine et à remédier aux situations qui rendent les femmes et les enfants vulnérables à cette forme d'exploitation et à ce type de violence. Les recommandations ci-après sont énoncées dans le Plan d'action joint en annexe et constituent les mesures essentielles que, selon l'avis du Groupe de travail, le Comité permanent interorganisations devrait demander à ses membres et invités permanents de prendre :

a) Comportement du personnel. Tous les organismes d'aide humanitaire doivent définir clairement les principes et normes de conduite que leur personnel doit respecter. En ce qui concerne l'exploitation et la violence sexuelles, les principes fondamentaux qui ont été identifiés sont les suivants^c :

- L'exploitation et la violence sexuelles sont considérées comme des fautes graves justifiant le renvoi.
- Toute activité sexuelle avec des enfants (toute personne âgée de moins de 18 ans) est interdite quel que soit l'âge de la majorité ou du consentement dans la région visée. La méconnaissance de l'âge réel de l'enfant ne peut être invoquée comme défense.
- Il est interdit de chercher à obtenir des faveurs sexuelles ou toute autre forme de comportement à caractère humiliant, dégradant ou servile en échange d'argent, d'un emploi, de biens ou de services. Ceci inclut l'assistance due aux bénéficiaires.
- Les relations sexuelles entre agents des services humanitaires et bénéficiaires de l'aide sont vivement déconseillées car elles se fondent sur un rapport de force inégale par essence. En outre, ce type de relation porte atteinte à la crédibilité et à l'intégrité de l'action humanitaire.
- Tout agent des services humanitaires qui soupçonne un collègue, employé ou non par le même organisme, de se livrer à des violences ou à une exploitation sexuelles doit se référer à qui de droit par l'intermédiaire des mécanismes pertinents.
- Il est du devoir des organismes d'aide humanitaire d'instaurer et de préserver un environnement propre à prévenir toute exploitation et toute violence sexuelles et de promouvoir l'application de leur code de conduite. Il incombe en particulier aux responsables à tous les niveaux d'appuyer et de mettre en place des systèmes qui permettent de préserver cet environnement.

En outre, ces principes et ces normes devraient être intégrés dans les codes de conduite des organismes et les statuts et règlements du personnel. Il faut également créer des mécanismes en vue d'encourager la promotion de ces normes et principes

^c Divers facteurs doivent être pris en compte dans l'application de ces principes aux agents des organismes humanitaires recrutés dans les communautés bénéficiaires. Si l'exploitation et la violence sexuelles, et le détournement de l'aide humanitaire sont interdits dans tous les cas, l'application des principes relatifs aux relations sexuelles de cette catégorie d'agents peut être laissée à l'appréciation des organismes compétents.

ainsi que leur diffusion et leur intégration dans les critères de sélection du personnel, les normes administratives et les accords avec les partenaires et les sous-traitants. De même, des mécanismes de communication des plaintes, des procédures d'enquêtes et des procédures disciplinaires doivent être mis en place. Il est primordial de définir précisément les responsabilités et l'obligation redditionnelle du personnel d'encadrement.

b) La protection contre l'exploitation et la violence sexuelles ne pourra être assurée efficacement que dans le cadre plus général de la protection contre la violence sexiste. La protection est un élément central et indispensable de l'action humanitaire. Elle ne devrait pas être compromise. Les organismes doivent s'engager à soutenir les activités de protection, notamment en période d'austérité financière.

c) L'instauration d'un environnement propre à assurer la prévention et l'élimination de l'exploitation et de la violence sexuelles est essentielle. Cet environnement doit reposer, au moins, sur une plus grande participation des bénéficiaires à tous les aspects de la programmation humanitaire et de l'administration des camps, sur des mécanismes plus efficaces de fourniture des biens et services pour réduire les possibilités d'exploitation, sur la diffusion d'informations sur les droits, avantages et responsabilités des bénéficiaires et sur les procédures de communication des plaintes. La notion de responsabilité envers les bénéficiaires est indispensable pour créer un environnement qui décourage l'exploitation et la violence sexuelles.

d) L'intervention des organismes d'aide humanitaire consiste essentiellement à fournir des soins de santé de base et psychologiques aux victimes et à leur assurer un accès aux mécanismes de recours et de réparation. Pour promouvoir la responsabilisation, il est essentiel de faire en sorte que les victimes puissent, dans toute la mesure possible, exercer des recours judiciaires.

e) Besoins à satisfaire au niveau de chaque organisme et collectivement. La direction des organismes doit s'engager expressément à assurer la viabilité et l'efficacité des mécanismes de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Les responsables doivent avoir pour mission de promouvoir une culture de protection, dans laquelle l'exploitation et la violence ne sont pas tolérées et les cas signalés de violations sont traités avec sérieux et confidentialité. La coordination entre les organismes est également essentielle pour garantir une approche commune de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et favoriser une notion de responsabilité collective. Dans chaque pays touché par une crise humanitaire, une équipe dûment représentative, associant des organismes des Nations Unies et les ONG nationales et internationales concernées, devrait être mise en place pour parer à ce problème au nom de la communauté humanitaire.

11. Le Plan d'action a pour objet de chercher à garantir le respect et l'application des normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris celles énoncées dans la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Plan d'action tient compte du fait que les crises humanitaires ont des conséquences diverses et créent des besoins différents pour les hommes, les femmes, les garçons et les filles. Le Groupe de travail estime capital d'adopter une perspective sexospécifique dans tous les aspects de l'élaboration, de la planification et de l'exécution des activités humanitaires. Dans le cadre de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles, il faudra entre autres que le personnel des

services d'aide humanitaire comporte davantage de femmes et que les femmes bénéficiaires puissent accéder sur un plan d'égalité aux débouchés économiques et participent à la prise de décisions.

F. Application

12. Il reste encore à s'accorder sur la démarche à adopter pour résoudre certains problèmes. Partant, l'Équipe spéciale recommande de mettre en oeuvre des projets pilotes et certaines options à l'essai, afin d'évaluer leur bien-fondé en théorie et dans la pratique. Elle souligne qu'il est nécessaire d'être réaliste quant aux possibilités d'intervention et n'a ménagé aucun effort pour s'assurer que ses recommandations sont applicables, notamment dans le domaine des codes de conduite.

13. Pour l'Équipe spéciale, il ne fait pas de doute que les organismes doivent collaborer à la diffusion de l'information, afin d'éviter toute dispersion. Elle propose d'élaborer une stratégie commune d'information et de diffusion à l'échelon des pays, destinée à des groupes cibles convenus. En outre, tous les organismes devraient consentir à mener des campagnes d'information internes. Une stratégie de communication a déjà été mise au point à l'intention du public. Il reste encore fort à faire à l'échelon interne, ainsi que dans le domaine des campagnes d'information à l'intention des communautés bénéficiaires.

14. On a souligné l'importance de la formation à tous les échelons des organismes d'aide humanitaire. Toutefois, il existe là aussi un risque de dispersion si on ne coordonne pas les initiatives. Les consultations ont permis de recenser des domaines dans lesquels il n'existe ni formation ni encadrement, tels que la gestion des camps, d'autres dans lesquels il serait nécessaire de parvenir à une plus grande cohérence, d'autres encore dans lesquels la formation et l'encadrement ne manquent pas mais où l'on se heurte à des problèmes d'exécution. Il est nécessaire de résoudre ces problèmes si l'on tient à la bonne exécution du Plan d'action.

15. L'Équipe spéciale est en outre chargée de suivre et d'évaluer l'application de ses recommandations et, le cas échéant, d'y apporter des modifications. Partant, elle recommande au Comité permanent interinstitutions, en 2003, de reconduire son mandat lors de sa prochaine séance plénière afin qu'elle puisse fournir un rapport exhaustif sur ses activités.

16. L'Équipe spéciale est consciente des travaux approfondis qui ont été entrepris en Afrique de l'Ouest, et notamment les efforts déployés pour résoudre le problème de l'exploitation et de la violence sexuelles, de manière efficace et responsable. Elle est convaincue que la bonne volonté nécessaire à l'application de ses recommandations existe également dans d'autres parties du monde. L'application effective des mesures envisagées reposera aussi sur la responsabilité des gestionnaires et des agents des organismes humanitaires sur le terrain. Tout en reconnaissant la participation active de ces agents au règlement du problème, l'Équipe spéciale a conscience des contraintes auxquelles sont soumis leurs travaux. Il est nécessaire que les organismes revoient la part de leur budget qui est allouée à la protection et aux activités de prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles et qu'ils affectent plus de ressources à ces postes.

17. L'Équipe spéciale estime également que la responsabilité de l'exécution pleine et entière du Plan d'action pourrait incomber à des parties qui agissent en dehors de la structure du Comité permanent interinstitutions, telles que les forces de maintien de la paix et les gouvernements hôtes. Elle demande aussi aux donateurs de promouvoir certaines des recommandations fondamentales auprès des organismes humanitaires qu'ils ont choisi de financer.

G. Conclusion

18. Les agents du secteur humanitaire reconnaissent désormais que le problème de l'exploitation et de la violence sexuelles est un problème mondial. Il s'agit là d'un important pas en avant. Les consultations ont permis de faire clairement apparaître que les organismes perçoivent véritablement l'exploitation et la violence sexuelles comme un abus de confiance ainsi qu'un manquement grave au devoir de protection. Les organismes sont réellement déterminés à résoudre ce problème et à assumer la mise en oeuvre des modifications qui s'imposent en matière de gestion.

19. Au cours de l'établissement du présent rapport et du Plan d'action, les membres de l'Équipe spéciale ont souvent exprimé des vues et des perspectives différentes sur certaines questions mais leur détermination à collaborer dans le cadre de l'Équipe a été remarquable. Tous les membres ont tiré parti de leurs expériences respectives. L'enseignement le plus important qu'ils ont pu en retirer a peut-être été que les organismes à vocation humanitaire devraient être plus accessibles et mieux à même d'écouter ceux qu'ils souhaitent secourir et d'en assumer les responsabilités. Sans la mise au point de cadres concrets destinés à assurer le respect des principes de responsabilité, les progrès réalisés dans ce domaine demeureront minimes.

20. L'Équipe spéciale prend note avec satisfaction de la manière dont le Comité permanent interinstitutions a traité cette question. Son appui s'est révélé exemplaire. Il a accepté un exposé de politique générale lourd de conséquences pour ce qui est des recrutements et des affectations, des responsabilités du personnel d'encadrement et de leurs relations avec les populations visées. L'Équipe spéciale espère que le Comité recevra le présent rapport et le Plan d'action dans le même esprit et qu'il saura faire preuve du dynamisme nécessaire à l'exécution de celui-ci.

Plan d'action

I. Prévention

Objectif : Créer un environnement exempt de toute exploitation et de toute violence sexuelles dans le contexte des crises humanitaires, en intégrant aux fonctions de protection et d'assistance dévolues à tous les agents des organismes humanitaires le devoir de prévenir et de gérer ces abus.

A. Principes fondamentaux du code de conduite

Les organismes humanitaires ont un devoir de diligence envers les bénéficiaires et la responsabilité de veiller à ce que ceux-ci soient traités avec dignité et respect et à ce que certaines normes minimales de conduite soient observées. En vue de prévenir l'exploitation et la violence sexuelles, il convient d'incorporer aux codes de conduite des organismes les principes fondamentaux suivants^d :

- L'exploitation et la violence sexuelles dont se rendent coupables les agents des organismes humanitaires constituent une faute grave, justifiant le renvoi.
- Toute activité sexuelle avec des enfants (toute personne âgée de moins de 18 ans) est interdite, quel que soit l'âge de la majorité ou du consentement dans la région visée. La méconnaissance de l'âge réel de l'enfant ne peut être invoquée comme défense.
- Il est interdit de chercher à obtenir des faveurs sexuelles ou toute autre forme de comportement à caractère humiliant, dégradant ou servile, en échange d'argent, d'un emploi, de biens ou de services. Ceci inclut l'assistance due aux bénéficiaires.
- Les relations sexuelles entre agents des services humanitaires et bénéficiaires sont vivement déconseillées, car elles se fondent sur un rapport de force inégal par essence. Ce type de relation porte atteinte à la crédibilité et à l'intégrité de l'action humanitaire.
- Tout agent d'organismes humanitaires qui soupçonne un(e) collègue employé(e) ou non par le même organisme de se livrer à des violences ou à une exploitation sexuelle doit en référer à qui de droit par l'intermédiaire des mécanismes pertinents.
- Il est du devoir des agents d'organismes humanitaires d'instaurer et de préserver un environnement propre à prévenir toute exploitation et toute violence sexuelle et de promouvoir l'application de leur code de conduite. Il incombe en particulier aux responsables à tous les niveaux d'appuyer et de mettre en place des systèmes qui permettent de préserver cet environnement.

^d Divers facteurs doivent être pris en compte dans l'application de certains de ces principes aux agents des organismes humanitaires recrutés dans les communautés bénéficiaires. Si l'exploitation et la violence sexuelle et le détournement de l'aide humanitaire sont interdits, dans tous les cas, l'application des principes concernant les relations sexuelles de cette catégorie d'agents peut être laissée à l'appréciation des organismes compétents.

Objectif : définir, et intégrer dans des codes de conduite, les responsabilités particulières des agents de services d'aide humanitaire en ce qui concerne la prévention de la violence et de l'exploitation sexuelles, et l'attitude à adopter face à ces comportement et prendre les mesures disciplinaires requises en cas d'infraction.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Adopter des codes de conduite qui comprennent au minimum les principes fondamentaux définis par l'Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions ou inclure ces principes dans les codes existants.	Tous les organismes	D'ici à fin 2002
2. Faire du respect d'un code de conduite un élément des contrats d'emplois, des descriptifs d'emplois, des instructions et des systèmes d'évaluation et de notation nouveaux ou existants ^e .	Tous les organismes	D'ici à juillet 2003
3. Élaborer et appliquer une stratégie concernant la diffusion du Code de conduite et les activités de formation afférentes, à l'intention de tous les membres du personnel présents et futurs, y compris le personnel local et international, à tous les échelons.	Tous les organismes	D'ici à fin 2002
4. Incorporer les principes fondamentaux à tous les accords signés avec les partenaires d'exécution.	Tous les organismes	2003
5. Encourager les gouvernements donateurs à inclure les principes fondamentaux dans les accords signés avec les partenaires d'exécution.	Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	D'ici à fin 2002
6. Mettre au point et incorporer au Statut et au Règlement du personnel des mesures disciplinaires appropriées en cas de violation des principes fondamentaux.	Tous les organismes, avec l'appui de l'Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	D'ici à fin 2002
7. Établir s'il est matériellement possible de mettre au point une base de données commune à tous les organismes d'aide humanitaire et consacrée aux agents licenciés pour infraction aux principes fondamentaux ^e .	Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	D'ici à octobre 2002

^e En attente d'un avis juridique.

B. Analyse de la situation et évaluation des besoins

Objectifs : s'assurer que l'analyse de la situation et les évaluations des besoins effectuées dans les organismes recensent les faiblesses du système en matière d'exploitation et de violence sexuelles et permettent une meilleure planification des programmes, de façon à réduire les risques et les possibilités d'exploitation et de violence sexuelles.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Effectuer un examen interinstitutions des méthodes d'évaluation et des directives afférentes, en vue d'incorporer des méthodes d'évaluation des risques d'exploitation et de violence sexuelles. Tous les organismes devraient s'accorder sur des normes communes d'évaluation des risques et des capacités.	Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	D'ici à fin 2002
2. Dans le cadre d'un processus interinstitutions, achever la révision et assurer la diffusion de directives concernant les relations sexuelles et les sexes spécifiques qui permettront de traiter des questions particulières relatives à l'exploitation et à la violence sexuelles.	HCR	D'ici à fin 2002
3. Rendre compte des conséquences du sous-financement des programmes d'aide humanitaire sur l'augmentation des risques d'exploitation et de violence sexuelles auxquels sont exposés les bénéficiaires.	Tous les organismes	D'ici à fin 2002 et périodiquement par la suite

C. Administration des camps et processus de distribution

Objectif : s'assurer que l'administration des camps s'effectue équitablement de façon à démarginaliser les femmes et les enfants et à réduire le risque d'exploitation et de violence sexuelles; s'assurer également que les processus de distribution, y compris la quantité de l'aide fournie et les méthodes de distribution, sont conçus et appliqués de façon à réduire le risque d'exploitation et de violence sexuelles.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Définir des critères permettant de déterminer si le personnel directement chargé de la protection répond aux besoins (effectifs, profil et sexe).	Tous les organismes	D'ici à fin 2002
2. Dans trois pays pilotes, évaluer dans quelle mesure le déploiement d'un personnel spécialisé (conseillers dans les domaines de la protection, de la parité et de l'enfance, entre autres) ainsi que l'existence de programmes spécialisés relatifs à la violence à l'égard	Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	Juillet 2003

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
des femmes contribuent à assurer ou à renforcer les activités qui visent à prévenir l'exploitation et la violence sexuelles et à y remédier.		
3. Promouvoir la démarginalisation économique et sociale des femmes et, partant, les rendre moins vulnérables aux mauvais traitements, en s'employant à assurer une représentation égale des femmes et des hommes au sein du personnel bénéficiaire, et instaurer des mesures qui garantissent la participation des femmes dans les structures de prise de décisions, à égalité avec les hommes.	Tous les organismes	En cours
4. Promouvoir la démarginalisation des filles grâce à des mesures d'encouragement à la scolarisation.	Organismes chargés de la coordination sur le terrain	En cours
5. Distribuer des cartes de rationnement établies au nom d'une femme, dans chaque foyer.	Organismes chargés de la coordination sur le terrain	En cours
6. Revoir la chaîne de distribution et donner la priorité à la distribution directe de denrées alimentaires et non alimentaires aux bénéficiaires, notamment aux femmes, en vue de réduire les risques d'exploitation.	Organismes chargés de la coordination sur le terrain	D'ici à fin 2002
7. Accroître la proportion d'agents de sexe féminin parmi le personnel chargé de la distribution des denrées alimentaires et non alimentaires.	Organismes chargés de la coordination sur le terrain	En cours
8. Coordonner les calendriers de distribution entre organismes, en vue d'éviter le recours à des intermédiaires qui rend les femmes et les enfants plus vulnérables à l'exploitation sexuelle.	Organismes chargés de la coordination sur le terrain	En cours
9. Améliorer les mécanismes de distribution afin d'assurer la continuité de l'approvisionnement, notamment dans les zones à haut risque, et parvenir à des accords souples avec les donateurs.	Tous les organismes	En cours
10. Dans quatre pays pilotes, examiner les processus de distribution, la situation après distribution, l'utilisation finale et les denrées distribuées, afin de définir la relation qui existe entre le niveau et la nature de l'aide humanitaire et les risques d'exploitation et de violence sexuelles. Les études évalueront : l'adéquation du colis aux besoins, le respect des délais de livraison, le volume, les méthodes de distribution, la parité entre les sexes et la participation des destinataires aux comités de distribution; l'équilibre entre les sexes au sein du personnel.	Équipe spéciale du Comité permanent interinstitutions	D'ici à fin 2002

D. Mécanismes de suivi des obligations liées aux responsabilités envers les bénéficiaires

Objectif : créer des mécanismes visant à s'assurer que les organismes de secours qui fournissent une assistance humanitaire assument leurs responsabilités envers les populations qu'ils servent, aussi bien en matière de prévention que d'intervention.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Prendre les mesures voulues pour porter à la connaissance des bénéficiaires les critères d'attribution de l'aide, les droits individuels, ainsi que les lieux et dates de distribution. En cas de modification de l'un de ces éléments, les bénéficiaires doivent en être informés dès que possible.	Tous les organismes	D'ici à fin 2002
2. Prévoir les moyens voulus à sensibiliser les populations à risque à l'exploitation sexuelle et aux sévices sexuels, en les informant des risques, des droits de chacun, des responsabilités et des procédures de recours et de demande d'aide aux victimes, grâce notamment à la tenue d'ateliers auxquels les bénéficiaires sont invités à participer, afin que la population soit consciente des problèmes de la violence sexiste, de l'exploitation sexuelle et des sévices sexuels, et des dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme pertinents.	Organisme de coordination en place	En cours
3. Dresser la liste des directives et des documents de référence relatifs à la protection (notamment dans les domaines de la violence sexiste, de l'égalité des sexes et des questions relatives aux enfants) et la diffuser, afin de faciliter la compréhension des domaines de responsabilité.	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (compilation de la liste et production du CD-ROM) et tous les organismes (diffusion)	D'ici à fin 2002

II. Intervention

But : fournir les soins de santé et les services psychosociaux de base aux victimes de l'exploitation sexuelle ou de sévices sexuels et faire en sorte qu'elles aient accès aux voies de recours et de réparation.

A. Voies de recours

Objectif : créer des mécanismes permettant aux victimes de l'exploitation sexuelle ou de sévices sexuels de porter plainte; d'accéder aux systèmes de recours juridiques, judiciaires ou communautaires; et de demander réparation, notamment l'application de sanctions disciplinaires à l'encontre des coupables.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Diffuser les directives révisées (voir I.B.2) relatives aux procédures d'enquêtes et aux mécanismes de recours tenant compte des sexospécificités et de l'âge des victimes.	Équipe de travail du CPI	Septembre 2002
2. Instaurer des systèmes confidentiels pour la réception directe et indirecte de rapports faisant état d'éventuels cas d'exploitation sexuelle et de sévices sexuels et assurer le suivi des dossiers, avec l'accord des victimes.	Équipe de pays interinstitutions/ Coordonnateur des opérations humanitaires	D'ici à fin 2002
3. Mettre en oeuvre un processus visant à déterminer les réparations auxquelles chaque victime a droit, en se fondant sur les consultations menées avec la collectivité et avec les autorités locales et aider les victimes à obtenir réparation, tout en respectant aussi bien le droit de l'accusé d'être jugé équitablement que les droits de la victime.	Équipe de pays interinstitutions/ Coordonnateur des opérations humanitaires	D'ici à fin 2002
4. Créer un mécanisme de suivi des victimes visant à s'assurer qu'elles ne font pas l'objet de représailles après avoir posé plainte.	Équipe de pays interinstitutions/ Coordonnateur des opérations humanitaires	D'ici à fin 2002

^f L'équipe, composée d'organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales nationales et internationales compétentes, devra être liée aux structures existantes de coordination de l'aide. Elle sera chargée d'élaborer une politique tenant compte de la culture du pays concerné, ayant trait à la protection contre les sévices sexuels et l'exploitation sexuelle. Elle répartira également les responsabilités entre ses membres pour les activités nécessaires, en fonction du degré de protection, des fonctions, des compétences et des ressources disponibles dans le pays concerné (certaines fonctions nécessiteront, par exemple, une couverture universelle au regard des compétences disponibles au niveau de l'organisme concerné, notamment en ce qui concerne les interrogatoires d'enfants).

B. Services de base indispensables pour répondre aux besoins immédiats des victimes

Pour être complète, l'aide aux victimes de l'exploitation sexuelle et de sévices sexuels doit comprendre les services suivants : soutien psychosocial; soins de santé complets, notamment en matière d'hygiène de la procréation; obtention, dans les meilleurs délais, d'une réparation juridique; et mesures de sécurité élaborées au niveau local.

Objectif : fournir aux victimes de l'exploitation sexuelle l'aide dont elles ont besoin.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Veiller à ce que, dans chaque camp ou établissement, au moins un professionnel de la santé ait les compétences requises pour traiter les conséquences sur la santé physique et mentale de la violence sexiste, notamment dans le domaine de la santé génésique, ainsi que pour prescrire les traitements adaptés et recueillir les données.	Organisme de coordination chargé de la santé	En cours
2. Faire en sorte que les victimes de l'exploitation sexuelle et de sévices sexuels aient accès aux services de santé génésique voulus.	Organisme de coordination sur place	En cours
3. Vérifier si les services de conseil et de prise en charge nécessaires sont disponibles et, en fonction des résultats de cet examen, définir des objectifs à atteindre pour améliorer l'accès à de tels services, en particulier dans les zones où les risques d'exploitation sexuelle et de sévices sexuels sont très élevés.	Organisme de coordination chargé de la santé	En cours
4. Tenir compte des questions relatives à la protection contre l'exploitation sexuelle et les sévices sexuels dans les programmes de prestation de services collectifs.	Organisme de coordination chargé des services collectifs	En cours

III. Questions relatives à l'administration et à l'application du Plan

A. Responsabilité en matière d'administration et de coordination

Objectif : élaborer des mécanismes garantissant la responsabilité des organismes de l'aide humanitaire envers les gouvernements et les donateurs, dans le cadre de la mise en oeuvre des activités de prévention de l'exploitation sexuelle et des sévices sexuels.

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Réviser les descriptions de poste, les contrats d'embauche et les systèmes d'évaluation professionnelle, afin d'accorder l'attention voulue à la responsabilité de prévenir l'exploitation sexuelle et les sévices sexuels et de prendre les mesures voulues en cas d'infraction.	Tous les organismes	D'ici à juillet 2003
2. Accroître la responsabilisation des dirigeants et leurs capacités, afin de garantir la protection contre l'exploitation sexuelle et les sévices sexuels, grâce à des activités de formation et de contrôle. Priorité devrait	Tous les organismes	D'ici à fin 2002

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
être donnée aux chefs de bureau et au personnel qui participent directement aux activités de protection.		
3. Tenir compte des questions relatives à la protection contre la violence sexiste dans les travaux et dans la description des fonctions des mécanismes existants de coordination et de prise en charge, tels que la procédure d'appel global, le système des coordonnateurs des opérations humanitaires, les mécanismes du CPI, etc.	Équipe de travail du CPI	Début 2003
4. Approfondir les relations avec les gouvernements hôtes et avec les ministères concernés, afin d'améliorer la protection dans les camps et de renforcer les mécanismes de réparation.	Tous les organismes	En cours
5. Renforcer les relations avec le Département des opérations de maintien de la paix, afin de garantir la cohérence et la complémentarité de la démarche adoptée pour traiter les cas d'exploitation sexuelle et de sévices sexuels lors de crises humanitaires.	Équipe de travail du CPI	En cours
6. Coordonner l'échange, régulier et confidentiel, entre les organismes chargés de protéger les victimes ou de leur fournir des biens et services de secours, du résumé et de l'analyse des conclusions tirées du suivi des victimes de l'exploitation sexuelle et de sévices sexuels	Équipe de pays interinstitutions	Deux fois par mois, à compter de novembre 2002
7. Élaborer un plan de mise en oeuvre des recommandations et des dispositions arrêtées dans le cadre du processus CPI visant à prévenir l'exploitation sexuelle et les sévices sexuels	Chaque chef d'organisme	D'ici à septembre 2002

B. Suivi et contrôle

But : suivre et contrôler régulièrement l'exécution des mesures de protection et d'assistance dans le cadre des opérations humanitaires, en prêtant une attention particulière aux risques d'exploitation et de violence sexuelles.

Objectif : garantir le suivi et le contrôle des programmes de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et aider le personnel opérationnel à appliquer le Plan d'action

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
1. Recueillir et diffuser toutes les listes de contrôle et tous les instruments relatifs à la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles et aux interventions dans ce domaine.	HCR	Fin 2002

<i>Dispositions à prendre</i>	<i>Entité responsable</i>	<i>Échéance</i>
2. Veiller à ce que le personnel d'encadrement se rende sur les sites où vivent des populations touchées et décrive les progrès accomplis en matière de réduction de l'exploitation et de la violence sexuelles.	Chefs des bureaux de pays (tous organismes)	En cours
3. Nommer dans la structure de coordination humanitaire existante une équipe de pays chargée de suivre et de contrôler les activités menées pour prévenir l'exploitation et la violence sexuelles et y remédier.	Coordonnateur pour les questions humanitaires/ coordonnateur résident	Phase pilote en cours
4. Effectuer de deux à quatre visites dans les pays concernés afin de dispenser une assistance technique et un appui à l'application du Plan d'action.	Groupe de travail du Comité permanent interinstitutions	Juillet 2003

Annexe II

Présentation de certaines initiatives prises par le HCR pour empêcher l'exploitation des réfugiés

On trouvera ci-après un résumé non exhaustif des mesures prises par le siège, les bureaux régionaux, les bureaux extérieurs et les responsables du HCR pour prévenir les faits d'exploitation sexuelle dont seraient responsables des agents des services d'aide humanitaire.

À l'issue d'un processus de consultation intensif, le HCR a arrêté et diffusé le texte d'un Code de conduite du HCR. Ce code a pour objet d'orienter les fonctionnaires du HCR dans leur travail et de leur rappeler qu'il leur incombe de mettre en oeuvre les idéaux élevés des Nations Unies. Il expose les règles de conduite auxquelles chacun est tenu en vertu de la Charte, du Statut du personnel et du Règlement du personnel.

De nouvelles dispositions stipulant la conduite attendue des partenaires seront insérées dans les clauses principales de tous les accords que le HCR conclut avec ses partenaires opérationnels. Il y est fait référence au Code de conduite du HCR. Ces nouvelles dispositions sont actuellement appliquées à l'essai avec quelques partenaires avant d'entrer officiellement en vigueur dans le courant de l'année.

Un haut fonctionnaire du siège relevant directement du Haut Commissaire assistant sera chargé de coordonner l'application de toutes les recommandations d'évaluation non encore appliquées, en veillant à ce qu'elle soit cohérente et efficace du point de vue de l'utilisation des ressources.

Le HCR a très activement participé et contribué à l'élaboration du Plan d'action du Comité permanent interinstitutions, que toutes les organisations humanitaires ont adopté. Ce plan d'action constitue un instrument important pour des initiatives concrètes futures visant à prévenir les cas d'exploitation sexuelle dans des situations humanitaires et sera suivi par tous les bureaux concernés. De concert avec ses partenaires, le HCR a de plus élaboré, rendu opérationnel et fait financer un plan global visant à remédier à certaines des causes profondes qui donnent lieu à des situations d'exploitation en Afrique de l'Ouest.

Tous les directeurs de bureaux régionaux ont adressé des instructions écrites précises à tous les bureaux extérieurs placés sous leur ressort concernant les dispositions à prendre ou à renforcer pour prévenir l'exploitation sexuelle de réfugiés.

Tous les bureaux régionaux ont désigné des coordonnateurs qui suivent activement les dispositions que les bureaux extérieurs ont prises et annoncées.

Les bureaux régionaux ont diffusé une liste de contrôle indiquant les processus vulnérables qui doivent être passés en revue afin d'éviter les situations d'exploitation. Les bureaux extérieurs ont consolidé les secteurs et les procédures sensibles touchant, par exemple, à la détermination du statut de réfugié, à la communication de l'information sur l'aide offerte et les droits existants, ou au traitement des dossiers individuels. Ils ont été priés de rendre compte des procédures mises en place par des rapports de situation soumis régulièrement.

Deux bureaux régionaux ont mené des enquêtes internes dans des environnements considérés à haut risque qui pouvaient se prêter à des situations d'exploitation. Aucun incident n'a été documenté.

Des bureaux extérieurs ont prévu des dispositions pour des activités propres à favoriser la prévention de l'exploitation dans leur plan d'opération par pays pour 2003, y compris la création de plusieurs nouveaux postes de conseiller régional pour l'égalité des sexes, et ont fait du maintien des postes du personnel chargé de la protection une priorité même en cas de réduction d'effectifs.

Dans la mesure du possible, des femmes ont été désignées aux postes de coordination de l'accueil des demandeurs d'asile.

Les services de conseil aux réfugiés et aux demandeurs d'asile ont été développés. Certains bureaux ont mis en place des services de conseil par téléphone.

Bon nombre de bureaux ont établi des mécanismes de plainte et amélioré l'accès des réfugiés aux fonctionnaires internationaux. Des procédures ont été instituées afin de centraliser les plaintes, de permettre au HCR et au personnel associé d'intervenir et de corriger les abus. Les bureaux doivent tenir un registre des plaintes reçues et des dispositions prises.

Les bureaux extérieurs ont reçu pour instructions de se réunir régulièrement avec leurs partenaires opérationnels respectifs pour les entretenir des problèmes du moment et rappeler l'engagement du HCR de maintenir des normes optimales dans la réponse apportée aux besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile en matière de protection et à leurs besoins fondamentaux.

Les bureaux extérieurs se sont réunis avec leurs partenaires à différentes occasions, en vue notamment d'élaborer des normes pour l'application des priorités du HCR et de promouvoir ces normes, et de suivre les résultats obtenus par le HCR avec ses partenaires.

Pour répondre aux situations d'urgence concernant des demandeurs d'asile et des réfugiés, certains bureaux extérieurs ont établi des comités, composés de spécialistes des questions relatives aux femmes, aux enfants et à la protection et de personnel d'ONG, qui ont élaboré des directives sur le comportement à adopter dans des situations spécifiques telles que les cas de violence familiale, de violence sexuelle, etc.

Les mécanismes de contrôle du HCR ont été révisés et, en règle générale, des visites d'inspection plus fréquentes dans les camps de réfugiés ont été assurées. Outre le contrôle plus fréquent du dispositif de protection dans les camps de réfugiés, les bureaux ont été encouragés à veiller à ce que la communauté des réfugiés continue de jouer un rôle essentiel dans l'administration des camps. Il semble en effet que cela contribue à la sécurité dans les camps.

Des bulletins ont été affichés dans les zones de réfugiés pour informer clairement les réfugiés de leurs droits et responsabilités, et de la nature de la protection et de l'assistance qui peuvent raisonnablement leur être apportées.

Les bureaux continuent de privilégier l'identification, le recensement et le retour dans leur famille des enfants séparés de leur famille, ou d'organiser leur prise en charge dans des familles d'accueil.

Le HCR continue de financer des ONG nationales de femmes qui offrent une assistance socioéconomique et un appui communautaire aux réfugiées rapatriées, en particulier celles qui en ont le plus grand besoin.

Une nouvelle version révisée des Principes directeurs concernant la prévention de la violence sexuelle à l'égard des réfugiés et les moyens d'y remédier a été mise à l'essai sur le terrain dans plus de 20 pays, et une version définitive de ces principes est en cours d'établissement pour adoption à l'échelle mondiale.

Bon nombre de bureaux extérieurs ont déjà organisé des séances de formation appropriées et souvent individualisées à l'intention de leur personnel ou de celui de leurs partenaires. Des séances de formation concernant les règles de comportement à observer, la politique du HCR, etc. ont été organisées à l'intention des gardes, des réceptionnistes et des fonctionnaires de la police locale détachés auprès des bureaux du HCR qui se trouvent en contact avec les demandeurs d'asile.

La désignation à tous les niveaux de personnel chargé d'empêcher l'exploitation des réfugiés a permis d'obtenir les résultats escomptés, notamment en ce qui concerne :

- La participation systématique des réfugiés et des rapatriés aux initiatives ayant trait à la violence sexuelle et sexiste;
- L'élaboration de campagnes d'information de masse en vue d'informer les réfugiés de leurs droits et responsabilités, ainsi que de la politique de « tolérance zéro » appliquée par le Haut Commissaire;
- Des efforts accrus d'édification de partenariats;
- L'élaboration systématique de mesures visant à remédier à la violence sexuelle et sexiste;
- La mise au jour des lacunes importantes dans l'assistance que le HCR est en mesure d'assurer et l'étude des moyens de remédier aux causes fondamentales de ces lacunes;
- Une sensibilisation accrue du personnel, des réfugiés et des partenaires nationaux au problème de la violence sexuelle et sexiste et aux problèmes liés à celle-ci;
- La nécessité d'améliorer la protection juridique des réfugiées et des rapatriées au niveau national, qui a été soulignée et portée à l'attention des autorités nationales concernées.