



Publication de l'Observatoire Boutros-Ghali
du maintien de la paix – Mai 2018



L'exemplarité : une condition de la participation et du remboursement des États contributeurs de troupes dans les missions de paix

Dr. Axel Augé



**OBSERVATOIRE
BOUTROS-GHALI
DU MAINTIEN DE LA PAIX**

Résumé

La multiplication des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles commis par les Casques bleus en mission conduit l'Organisation des Nations unies à renforcer ses mécanismes de lutte contre ce problème. Plusieurs rapports du Secrétariat général des Nations unies proposent des réponses contre les allégations qui concernent des personnels de l'ONU. En dépit des appels à la « tolérance zéro » et des recommandations de l'ONU envers les pays contributeurs de troupes dans le domaine de la sensibilisation des personnels et des sanctions (prévention, diffusion du code de bonne conduite personnelle, vérification des antécédents des personnels, collaboration avec les Nations unies, mesures correctives), des cas d'inconduites se perpétuent. Face à la persistance de tels actes sur le terrain, le retrait des contingents incriminés constitue un ultime levier dont les Nations unies ont entrepris de faire usage. Permise par une forte mobilisation en faveur de la politique de « tolérance zéro », cette pratique récente revient de fait à imposer de lourdes sanctions financières aux États membres dont les troupes sont ciblées par des allégations crédibles. Le retrait anticipé des contingents les prive de fait des remboursements attendus en contrepartie de leur engagement dans les composantes militaires ou policières des missions de paix, fragilisant parfois incidemment le modèle économique qui a présidé à cet engagement.

L'exemplarité et le respect des standards de bonne conduite, de même qu'une coopération soutenue avec le Secrétariat des Nations unies, deviennent de fait des conditions du remboursement aux États contributeurs de troupes et d'unités de police préconstituées.

Cette note entend synthétiser les principales leçons tirées des expériences récentes en matière de lutte contre les atteintes sexuelles commises par des Casques bleus et éclairer les contributeurs de troupes dans leurs efforts pour mieux répondre aux besoins et exigences du maintien de la paix.

Introduction

Le glossaire des Nations unies définit **l'exploitation sexuelle**¹ comme « *le fait de profiter ou de tenter de profiter d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique* ² ». Ce terme se distingue du vocable d'agression sexuelle qui désigne une violation de l'intégrité physique et de l'autonomie sexuelle qui recouvre une réalité plus large que le viol, notamment parce qu'elle : a) peut être commise par d'autres moyens que la force ou la violence ; b) n'implique pas nécessairement la pénétration. **L'atteinte sexuelle** est quant à elle définie comme « *toute intrusion physique à caractère sexuel commise par la force, sous la contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, ou la menace d'une telle intrusion* ».

Depuis 2006, **l'Organisation des Nations unies recense les cas d'inconduites de militaires dans des missions de paix**. Sur la seule année 2016, 103 allégations d'exploitation et d'abus sexuels concernant des Casques bleus sur des populations civiles ont été recensés. Plusieurs missions de maintien de la paix sont concernées : la mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies en Centrafrique (MINUSCA) concentre 52 allégations enregistrées (soit 50 % du chiffre de 2016) ; la mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) recense 19 cas (soit 18 %) et les autres missions, africaines et hors Afrique, affichent 32 allégations (soit 32 %³).

Ces allégations d'abus sexuels ont une incidence sur l'efficacité et la crédibilité des forces de maintien de la paix : elles sapent l'adhésion des populations civiles au soutien des troupes onusiennes ; elles jettent le discrédit dans l'exécution des mandats ; elles augmentent l'impopularité des Casques bleus considérés par les populations hôtes comme des acteurs incapables de les protéger.

Pour les Nations unies, ce problème est porteur d'un enjeu de survie du concept de maintien de la paix. Dès lors, **comment amener les États contributeurs de troupes à renforcer la prévention et la répression de ces cas d'abus sexuels ?**

1. ONU. Texte A/71/818/. 28 février 2017. 71^e session, point 139 de l'ordre du jour. Rapport du secrétaire général. [Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles : une nouvelle stratégie](#), 104 p. Voir aussi, résolution 50/222 du 11 avril 1996. Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents, Assemblée générale, 2011, 276 p. annexe A, cité p. 21.

2 Voir le glossaire des Nations unies, juillet 2017, ONU, p. 5. Glossaire établi par l'équipe sociale sur les SEA.

3. United Nations. Department Of Field Support. « Initiatives de maintien de la paix en action – Lutter contre les SEA » de mars 2017.

Un bref tour d’horizon des documents de doctrine sur les atteintes sexuelles de l’ONU met en valeur la préoccupation constante de l’Organisation pour cette question. Celle-ci apparaît dans de nombreux rapports du Secrétariat général, au rang desquels le rapport A/71/818 du 28 février 2017 du Secrétariat général relatif aux « dispositions spéciales visant à prévenir l’exploitation et les atteintes sexuelles : une nouvelle stratégie » ; le document relatif aux « dix règles du code de conduite personnelle applicables aux Casques bleus de l’ONU⁴ » ; et le rapport du Secrétaire général complémentaire A/69/779 de 2015 relatif aux « dispositions spéciales visant à prévenir l’exploitation et les atteintes sexuelles⁵ ».

Ces documents font ressortir **trois approches** du traitement des atteintes sexuelles contre la population civile.

- ✓ **Une première approche propose un traitement normatif et pédagogique** du problème des atteintes sexuelles : elle repose sur la promotion des standards de « bonne conduite » auprès des troupes engagées dans des missions de paix, et la vérification des antécédents des personnels à des fins de disqualification des profils inadéquats. Elle fait ressortir des dispositifs éthiques et normatifs indispensables à la préparation de la troupe avant son déploiement et à la sélection des seuls éléments éligibles au regard des normes comportementales.
- ✓ **La seconde approche consiste à renforcer le suivi des cas d’allégations**, et appelle notamment les États membres au renforcement des sanctions juridiques contre les atteintes sexuelles commises par les Casques bleus.
- ✓ **La troisième approche se concentre sur les leviers à la fois politiques et financiers**, susceptibles d’exercer un impact sur les États dont les contingents sont ciblés par des allégations crédibles d’atteintes sexuelles.

Le maintien de la paix étant le seul cadre de déploiement multilatéral reposant sur une politique de remboursement⁶ des dépenses engagées par les contributeurs de personnel en uniforme et d’équipement, cette dimension financière du maintien de la paix constitue de fait un levier à la disposition de l’ONU.

4. *Op.cit.*

5. Rapport A/69/779 du 13 février 2015 relative aux « dispositions spéciales visant à prévenir l’exploitation et les atteintes sexuelles », Assemblée générale, 69^e session, point 137 de l’ordre du jour. Gestion des ressources humaines.

6. Certaines dépenses supportées à l’occasion du déploiement des matériels utilisées dans les missions onusiennes font l’objet d’un remboursement par l’ONU aux pays contributeurs de troupes, à un taux mensuel calculé sur la durée de vie utile standard pour le type de matériel considéré, et sur sa valeur moyenne sur le marché elle aussi standard (*Generic Fair Market Value*).

Elle fait du défaut d'exemplarité et du non-respect des standards de bonne conduite, une condition susceptible de déclencher une décision de retrait du contingent concerné, et de fait une condition potentiellement suspensive des remboursements dus à l'État d'envoi de ce contingent, en particulier lorsque le travail collaboratif avec l'ONU en matière de suivi des sanctions est limité.

Ces approches, qui font l'objet d'un consensus politique parmi les États membres, permettent à l'ONU d'appliquer la plus grande fermeté face aux atteintes sexuelles, et de mettre en œuvre tous les leviers à disposition en vue d'une mise en œuvre effective de la « politique de tolérance zéro ».

1. L'effort de prévention contre les atteintes sexuelles

La persistance des cas d'inconduites a conduit les Nations unies à développer, au profit des contingents déployés en mission de paix, des standards de comportement. Ces standards donnent un cadre de bonne conduite aux troupes à travers un ensemble de règles à respecter sur le terrain et s'efforce de les préserver de tout écart de comportement. L'enjeu : soutenir l'action des Casques bleus en opération et consolider la confiance des populations civiles envers la troupe. Pour le suivi et l'application de cette orientation, les Nations unies enjoignent les États à sensibiliser leurs troupes avant le déploiement sur la problématique de l'exploitation et des atteintes sexuelles à l'aide de programmes d'éducation et d'en assurer le suivi entre chaque rotation des contingents.

En phase de pré-déploiement, la sensibilisation des troupes aux normes de bonne conduite est devenue obligatoire et les efforts sont nombreux⁷. Durant cette phase, les agents du département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et du département de l'appui aux missions (DAM) mettent à la disposition des éléments déployés un guide d'information⁸ sur les atteintes sexuelles : *United Nation Measures against Sexual Exploitation and Abuse (SEA)*. **La sensibilisation sur l'exploitation et les atteintes sexuelles est en effet désormais obligatoire dans la formation des personnels⁹.**

7. Vérification et amélioration de la préparation opérationnelle, DAM/DOMP, 1^{er} janvier 2016.

8 Military Aide-mémoire. *United Nation Measures against Sexual Exploitation and Abuse. Commander 's guide on measures to combat sexual exploitation and abuse on united nations military*. United Nations Peacekeeping, août 2017, 28 pages.

9. *Ibidem*.

Plus généralement, un document d'information sur les « *dix règles du code de conduite personnelle des Casques bleus*¹⁰ » publié en 2008 et reformulé en 2016 dans une version simplifiée, décrit la norme comportementale à respecter. Le code de bonne conduite repose sur quatre valeurs : *le professionnalisme, l'efficacité, l'intégrité et la dignité*. Il renforce le principe de responsabilité individuelle, y compris en matière d'atteintes sexuelles : par exemple, la règle n° 3 rappelle la nécessité de « *traiter les habitants du pays hôte avec respect, courtoisie et considération (...)* ». La règle n°4 enjoint « *de ne se livrer en tant que personnel des Nations unies à aucun acte immoral à caractère sexuel, d'abus ou à des formes d'exploitation physique ou psychologique de la population locale en particulier des femmes et des enfants* ». La règle n°5 demande « *de respecter les droits de l'homme, soutenir et aider les infirmes, les malades et les faibles, ne pas agir par vengeance ou avec malice, en particulier lorsqu'il s'agit de détenus ou des personnes sous votre surveillance* ».

Au-delà du champ de la formation, d'autres efforts de l'ONU visent à **renforcer la prise de conscience du problème et la connaissance de la conduite à tenir** au sein des éléments déployés, dans un effort de prévention. Par exemple, le DOMP a mis en place des outils de formation en ligne au bénéfice des personnels engagés¹¹. Ces outils pédagogiques d'e-learning, sous la forme de fiches consultables en version électronique, se concentrent sur la déontologie et la discipline. Ces outils incitent les agents à faire preuve de davantage de responsabilité dans ce domaine. Une « *no excuse card* »¹² décrivant les principes de base à connaître et à appliquer en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles est également diffusée au personnel en mission. Au même titre que l'information relative à la réponse pénale apportée à ces inconduites dans les ordres juridiques internes des États membres¹³, ces initiatives de l'ONU contribuent à renforcer l'effort de prévention.

Les Nations unies ont également mis en œuvre dès 2012¹⁴ une mesure nouvelle, appuyée par plusieurs rapports récents du Secrétariat général : **un dispositif de contrôle des antécédents du personnel militaire, du personnel de police et des observateurs impliqués dans les missions de paix**.

10. [Ten Rules code of personal conduct to The Blue helmets](#), United Nations, UN standard of conduct, « *Les dix règles du code de conduite personnelle des Casques bleus* ».

11. C'est le 22 juillet 2016 que le département des Nations unies soutenant les missions annonçait le lancement du programme obligatoire en ligne pour tous les personnels civils et militaires engagés dans les missions de paix. Il entre en vigueur en janvier 2017.

12. Voir http://www.un.org/fr/peacekeeping/issues/pdf/2-SEA_flyer-A4-FR.pdf
Voir aussi <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>

13. Une présentation des cadres juridiques des États fournisseurs de troupe figure à l'adresse suivante : <https://peacekeeping.un.org/en/standarts-of-conducts>

14. *Policy on HR Screening of UN personnel* date de décembre 2012. Elle est accompagnée du *Décision Memo 2012/187* signée du Secrétariat général. La vérification proactive des antécédents des personnels de niveau D2 et au-dessus est appliquée dès le premier trimestre 2013.

L'objectif pour le département d'appui aux missions (DAM) et celui des opérations de maintien de la paix (DOMP) est de « *s'assurer que seules les personnes possédant les plus hautes qualités d'intégrité et de professionnalisme* » soient recrutées en vue d'un déploiement. Cette étape constitue désormais un filtre au recrutement. L'ONU vérifie donc les antécédents des membres de son personnel civil. Et, au-delà de cette procédure interne, les pays contributeurs de troupes et d'unités de police sont tenus de certifier que « *les individus déployés n'ont pas commis, ni ne sont soupçonnés d'avoir commis des violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit humanitaire international, ni n'ont été rapatriés d'une opération de l'ONU pour des raisons disciplinaires* »¹⁵ aux termes d'une « clause de certification à la discipline et à la bonne conduite ». Si bien que, en 2017, 8 000 personnels onusiens ont fait l'objet d'une vérification des antécédents¹⁶ par leur État d'envoi.

2. Le renforcement du suivi des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles

Si la prévention des abus sexuels concentre les efforts des services des Nations unies, la résolution 2272, adoptée le 11 mars 2016 par le Conseil de sécurité, porte également sur le suivi des allégations et le volet répressif.

Pour juger les auteurs d'exploitation et d'atteintes sexuelles, l'ONU recommande la création de cours martiales *in situ*, c'est-à-dire dans le pays où les actes ont eu lieu. Elle propose également de recueillir dans un fichier spécifique et confidentiel les empreintes génétiques des soldats incriminés. Ces mesures controversées ne font pas consensus entre les États membres en raison de l'incompatibilité avec certains systèmes juridiques nationaux. La résolution 2272 ne le reprend d'ailleurs pas.

La résolution 2272 met l'accent sur la **nécessité pour les États contributeurs d'engager des enquêtes et de sanctionner les auteurs si les faits sont avérés**. S'agissant des enquêtes¹⁷, la réactivité en un temps court des États contributeurs et des Nations unies, ainsi que l'approfondissement des investigations, ont connu des progrès majeurs. Le Secrétaire général impose un délai de six mois pour conduire les enquêtes. Ce délai passe à trois mois pour les cas les plus graves. Depuis 2015, des enquêteurs nationaux sont intégrés dans les contingents.

15. Voir notamment le document d'informations, « *2017- Initiative pour le maintien de la paix en action : lutter contre l'exploitation et les abus sexuels* ». [Site des Nations unies](#).

16. *Idem*, p. 13.

17. Rapport du Secrétaire général. Résolutions 57/306 -70/286, *op.cit.* p. 14.

Les autorités compétentes des États contributeurs de troupes sont également tenues de **conduire les enquêtes tout en coopérant avec le Bureau des services de contrôle interne (BSCI)** de l'ONU présent sur le territoire de déploiement.

En dix ans, les Nations unies ont accompli d'importants progrès dans le traitement et le suivi des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles commises par des Casques bleus. Plusieurs domaines techniques ont été améliorés : les méthodes de recensement des allégations, mais aussi leur classement et leur qualification (la nature de l'allégation, le pays, le lieu, l'année, l'information sur la victime). En 2016, les Nations unies ont élaboré au profit des pays demandeurs un **document type de signalement de cas** pour les aider à connaître les étapes et les processus d'enquête contre des personnels impliqués dans des allégations d'abus sexuels.

À ces mesures, il convient d'ajouter les exigences de transparence des informations entre le pays concerné et l'ONU, de rigueur dans le suivi des enquêtes, et de responsabilité des auteurs.

« S'il est vrai que la prévention est un préalable essentiel pour réduire au strict minimum les risques d'actes criminels, les enquêtes sur les cas présumés sont tout aussi importantes afin d'assurer que les coupables rendent des comptes et que les victimes obtiennent justice¹⁸ » avertissait la représentante suisse aux Nations unies dans une délibération du Conseil.

Le **principe de responsabilité** est réexaminé dans les dispositions 2017 relatives à la lutte contre les atteintes sexuelles. De 2006 à 2016, la responsabilité des personnels en matière d'atteintes sexuelles est renforcée. L'ONU et ses États membres s'engagent à prendre des mesures pour faire respecter ses valeurs et établir les responsabilités individuelles en cas de violation de celles-ci. Il est désormais clair que la politique de responsabilisation en matière de conduite et de discipline dans les missions s'applique à toutes les catégories de personnel (les militaires, les policiers, les observateurs, les consultants, le personnel civil). Ainsi, toute allégation d'exploitation ou d'atteintes sexuelles impliquant une des catégories de personnels civils de l'Organisation, et étayée par des faits, constitue un motif de renvoi de la mission, et des sanctions financières peuvent être appliquées à l'encontre de tout personnel impliqué dans des cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles avérés¹⁹.

18. Représentante suisse intervenant lors de la cinquième commission examinant la nouvelle stratégie contre les abus sexuels à l'ONU et le remboursement des pays contributeurs de troupes. Assemblée générale, cinquième commission, 71^e session, AG/AB/4233, 8 mai 2017.

19. Dispositions 9.9. Rapport du Secrétariat général. Résolutions 57/306 -70/286.

L'ONU a également déployé ses efforts dans le domaine des **mesures correctives**. Entre 2007, année au cours de laquelle l'Organisation élabore et met en œuvre une nouvelle stratégie d'aide aux victimes, et 2017, avec la création d'une base de données du suivi de l'aide aux victimes, la coordination entre les organismes de l'ONU, les ONG et les États membres s'est considérablement améliorée. L'appui et l'assistance de l'ONU aux victimes d'exploitation et d'abus sexuels se renforcent à travers des mécanismes dits « robustes » :

- *mise en place d'un mécanisme communautaire de réception des plaintes ;*
- *existence d'un fonds d'affectation spéciale pour l'aide aux victimes ;*
- *transmission aux victimes des informations sur la progression de l'enquête ;*
- *soutien financier apporté aux victimes ;*
- *financement de l'aide aux victimes sur le budget des missions²⁰.*

La nouvelle stratégie de prévention et d'exploitation des atteintes sexuelles fait ressortir six évolutions principales : la fin de l'impunité, l'amélioration de la coordination entre les acteurs pour favoriser l'éducation et la transparence, l'affirmation des valeurs et des principes des Nations unies à travers la poursuite d'actions de formation et la diffusion des codes de déontologie et de bonne conduite, la priorité aux droits et à la dignité des victimes, la mobilisation de partenaires extérieurs pour soutenir les actions de lutte contre l'exploitation sexuelle des populations civiles, la déclaration d'inéligibilité du personnel à la prime exceptionnelle et aux autres allocations²¹.

Ces nouvelles dispositions sont renforcées par les conclusions du rapport²² A/71/818 du 28 février 2017 sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles. Quatre principaux piliers en matière d'inconduite des personnels complètent les mesures existantes : donner la priorité aux droits et à la dignité des victimes (en reconnaissant les victimes comme tel, en leur manifestant notre solidarité et notre empathie pour les aider à se reconstruire), mettre fin à l'impunité (en renforçant les procédures d'enquête et de sanctions), mobiliser la société civile et les partenaires

20. Rapport du Secrétariat général. Résolutions 57/306 -70/286, *op.cit.* p. 15.

21. Dans sa résolution 65/289, l'Assemblée générale a décidé de mandater un Groupe consultatif de haut niveau (*Senior Advisory Group – SAG*) afin d'examiner les taux de remboursement aux pays fournisseurs de contingents. Le soldat peut se voir retenir l'allocation journalière en cas d'allégation grave et fondée. La prime exceptionnelle est celle qui fut instaurée suite aux recommandations du SAG, « Premium for risks, ... and that have acquitted themselves well despite exceptional level of risk ». Celle-ci est payée individuellement aux soldats de l'unité considérée (voir le rapport du Secrétariat général, A/69/779 de 2015). Les autres paiements individuels sont des allocations comme par exemple, l'allocation journalière de 1,28 \$; allocation de congés de 10,50 \$ par jour, pour un maximum de quinze jours de congés par période de six mois.

22. Voir le rapport A/71/818 du 28 février 2017. Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles : une nouvelle stratégie. Rapport du Secrétaire général. 104 p., cité p. 6 à 17.

extérieurs (en associant des experts extérieurs aux Nations unies), communiquer vers le monde civil (sensibiliser les civils sur le problème des atteintes sexuelles).

3. Renforcement de la réponse politique et financière

Le rapport du Secrétaire général relatif aux « dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (A/69/779) » érige la sanction politique et financière au rang des réponses aux mains de l'Organisation en vue d'une mise en œuvre effective de la « politique de tolérance zéro ».

L'essentiel de son contenu dispose aujourd'hui du statut de simple recommandation mais la valeur politique qui s'y attache en fait un redoutable levier à disposition du Secrétariat des Nations unies.

Les préconisations du rapport sont les suivantes :

- *suspendre les remises de médailles dans les unités en uniforme tant qu'une enquête sur des pratiques répréhensibles est en cours ;*
- *déclarer un membre d'un contingent ou d'une unité de police faisant l'objet d'une enquête pour exploitation ou atteintes sexuelles inéligible à la prime exceptionnelle qui peut être octroyée à ceux qui se sont bien acquittés de leurs fonctions malgré les risques, conformément au cadre de remboursement aux pays fournisseurs de contingents et de personnel de police (A/68/813) ;*
- *s'il est démontré qu'un État membre manque systématiquement aux obligations qui sont les siennes dans le cadre des normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, en tenir compte lors de l'examen d'éligibilité à l'octroi d'une prime récompensant la fourniture de capacités habilitantes essentielles ;*
- ***mettre fin au déploiement du personnel en tenue d'un État membre s'il est démontré qu'il ne respecte pas les normes de conduite (Rapport du Secrétaire général de l'ONU, février 2015, p.17) ;***
- ***suspendre les versements aux pays fournisseurs de contingents ou de police à partir du moment où l'affaire – en cas de soupçon d'exploitation ou d'atteintes sexuelles sur la base d'éléments de preuve crédibles – est portée à la connaissance du pays fournisseur et jusqu'au terme de leur participation à l'enquête. Si l'enquête montre que les allégations ne sont pas étayées, les versements suspendus doivent être remboursés à l'État membre ;***
- *verser les amendes payées par les membres du personnel reconnus responsables d'exploitation et de violences sexuelles sur un fonds d'affectation spécial pour les victimes (2005, voir A/59/710).*

Il est également précisé que « *les individus qui se rendent coupables d'exploitation ou d'atteintes sexuelles alors qu'ils sont au service de l'Organisation des Nations unies doivent être frappés d'une sanction pécuniaire²³* ».

4. Enseignements complémentaires pour les États contributeurs de personnel en uniforme

La sensibilisation et la sanction constituent l'essentiel de la réponse attendue des États contributeurs de personnel en vue d'une mise en œuvre effective de la « politique de tolérance zéro ».

Toutefois, ces mesures ne sont pas exclusives : le travail collaboratif entre les pays fournisseurs de troupes et les Nations unies est capital en cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles avérées.

La qualité de la collaboration du pays dont les éléments déployés font l'objet d'allégations est une dimension qui entre désormais en compte dans l'examen par l'ONU de la pertinence d'une décision de retrait d'un contingent. Si l'État d'envoi concerné n'offre au Secrétariat aucune perspective de mesure correctrice (selon les cas : conduite d'enquêtes, relève des individus ciblés par les allégations, renforcement de la prévention et du commandement), l'ONU n'a de fait d'autre choix que de retirer le contingent incriminé de la mission et de suspendre tout versement à l'Etat concerné.

En 2016, les contingents congolais et de République Démocratique du Congo (RDC) engagés à la MINUSCA à Bangui ont fait l'objet d'une telle mesure de retrait, le travail collaboratif entre les autorités de la République démocratique du Congo (RDC), le DOMP et le DAM ayant été jugé insuffisant.

Le retrait des Casques bleus congolais (RDC) de la MINUSCA

L'Organisation des Nations unies a décidé de retirer le contingent de Casques bleus originaires de la République démocratique du Congo (RDC) opérant en République centrafricaine au sein de la MINUSCA. Après plusieurs accusations répétées de viols ou d'abus sexuels commis par des éléments du contingent de Kinshasa, l'ONU a finalement annoncé le retrait de ce contingent qui ne sera pas remplacé. 807 soldats et 118 policiers de la RDC ne participent plus à cette mission. Les allégations d'abus et d'exploitations sexuelles contre les militaires congolais de la RDC, associées au niveau de préparation et d'équipement jugé insuffisant et considéré comme en dessous des standards onusiens ont précipité cette décision des Nations unies. Mais la volonté faible des autorités militaires, judiciaires et politiques de Kinshasa à faire avancer les enquêtes, voire à les ralentir, a conduit le DOMP par délégation du Secrétariat général à retirer ce contingent de la force.

23. *Ibidem.*

Sanctionnés pour des faits commis durant leur déploiement, l'ONU renvoie chez eux 600 soldats engagés en République centrafricaine.

600 soldats congolais²⁴ (de la République du Congo) sont renvoyés en juin 2017 dans leur pays après avoir été accusé de trafic de carburant, d'agressions sexuelles et de manque de discipline. Le général sénégalais Balla Keïta avait déjà envoyé six lettres de « blâmes » cette année au commandant du groupe en question. Les 629 Casques bleus déployés à Berberati constituent l'unique contribution de Brazzaville à la MINUSCA. En 2016, 120 soldats de ce même contingent avaient déjà été renvoyés chez eux à la suite d'allégations d'agressions sexuelles sur au moins sept victimes dont six enfants. Mais il n'y a eu « aucun progrès dans le comportement du bataillon congolais », « La situation s'est détériorée au point qu'on ne peut plus faire confiance à ce bataillon en raison de son mauvais commandement, de son manque de discipline et de ses déficiences opérationnelles » estime le général Keïta.

Il est à noter que la décision de retrait du contingent et de suspension des remboursements n'est pas déclenchée par les allégations elles-mêmes, qu'elles fassent ou non l'objet d'enquêtes et soient ou non confirmées. La décision de retrait est prise par l'ONU dans un contexte général d'insuffisance des échanges diplomatiques et du travail collaboratif entre le pays concerné et les Nations unies, en particulier concernant le traitement des allégations par l'État d'envoi du ou des individus concernés.

Si l'État d'envoi du personnel ciblé par les allégations montre un intérêt limité à prendre en compte les cas d'exploitations et d'atteinte sexuelles, le cas échéant en diligentant une enquête de commandement et une enquête judiciaire, et en rendant compte au Secrétariat des Nations unies des actions entreprises, cette décision de l'ONU de retirer le contingent concerné paraît inéluctable.

Le traitement par le Gabon des cas d'allégations d'abus sexuels commis par ses soldats en République centrafricaine donne l'exemple d'une collaboration plus efficace avec les services des Nations unies. Ce pays a ainsi nommé un enquêteur national chargé de faire la lumière sur les allégations d'atteintes sexuelles concernant ses personnels. Son contingent a achevé sa mission à Bangui, et les *per diem* ont été versés par l'ONU.

24. [L'ONU va renvoyer chez eux les Casques bleus congolais déployés en Centrafrique](#), *Le Monde*, 20 juin 2017.

Conclusion

L'Organisation des Nations unies a fait de l'exploitation et des atteintes sexuelles une priorité stratégique, et a tout mis en œuvre pour prévenir et réprimer ces comportements qui constituent une menace pour la crédibilité du maintien de la paix.

Avec le soutien du Conseil de sécurité, les Secrétaires généraux de l'Organisation se sont personnellement engagés dans cette politique, usant de tous les leviers à leur disposition. En dernier recours, le retrait des contingents incriminés constitue désormais une option envisageable.

Cette évolution appelle les États membres à redoubler d'effort pour prévenir et investiguer les allégations touchant leur personnel, les réprimer le cas échéant, et fournir un effort soutenu de communication et de coopération avec le Secrétariat des Nations unies à chacune de ces étapes.

L'auteur



Axel Augé est sociologue. Il enseigne la sociologie militaire et politique aux écoles de Saint-Cyr Coëtquidan. Ses recherches portent sur les cultures militaires, l'action militaire dans les pays du Sud et les opérations de maintien de la paix en Afrique subsaharienne.

L'Organisation internationale de la Francophonie, le ministère de la Défense français, Affaires mondiales Canada et le ministère des Affaires étrangères belge ont conçu ensemble le projet dénommé « Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix ». Cet Observatoire constitue un cadre de discussion entre experts et personnalités francophones issus de pays contributeurs de personnel, et s'inscrit en cela dans un objectif de renforcement du dialogue triangulaire entre les États engagés dans le maintien de la paix, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies.

Il s'agit également d'accompagner les États francophones dans leurs démarches visant à mieux préparer leur engagement dans les Opérations de maintien de la Paix (OMP), en soutien du Secrétariat des Nations unies. L'Observatoire présentera à cette fin des propositions visant à faciliter l'engagement de ces États dans le maintien de la paix. Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), basé à Bruxelles, a été chargé d'animer l'Observatoire, avec le soutien actif des partenaires impliqués dans le projet. La coordination scientifique et technique de l'observatoire bénéficie de l'appui de l'Université catholique de Louvain (Belgique) et du Réseau de recherche sur les opérations de Paix (ROP).

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les différentes publications ne sauraient engager la responsabilité des organismes pilotes de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère de la Défense français, de l'Organisation internationale de la Francophonie, des Affaires mondiales Canada ou du ministère des Affaires étrangères belge.

