

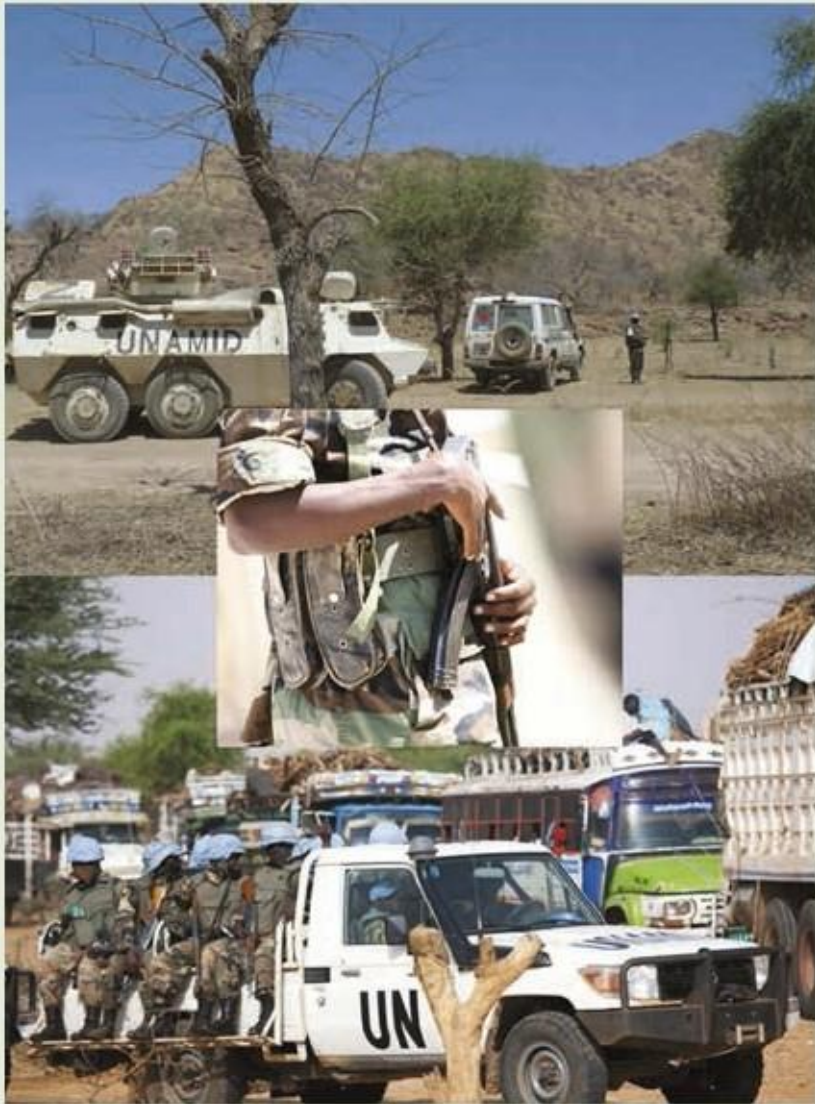
3

Recours aux escortes armées

pour les convois humanitaires

Directives non contraignantes

27 février 2013



Les lignes directrices facultatives relatives au recours aux escortes armées pour les convois humanitaires furent adoptées par les membres du Comité permanent interorganisations (CPI) le 27 février 2013.

Préface

Je suis heureuse de partager avec vous la version actualisée des directives non contraignantes du Comité permanent interorganisations (CPI) concernant le recours aux escortes armées pour les convois humanitaires, datée du 27 février 2013. Ces directives sont approuvées par les responsables du CPI et sont applicables immédiatement partout où des escortes armées sont déjà mises en œuvre ou envisagées. Notez que ces directives remplacent le document d'analyse de 2001 et les directives non contraignantes concernant le recours aux escortes militaires ou armées pour les convois humanitaires.

Une escorte armée peut affecter la neutralité, l'indépendance et l'impartialité effectives et perçues d'un acteur humanitaire et, de fait, de la communauté humanitaire dans son ensemble. C'est pourquoi les escortes armées ne doivent pas être utilisées pour faciliter le déplacement des fournitures, marchandises et ressources humanitaires. Cette version actualisée tient compte de la complexité actuelle de l'environnement opérationnel humanitaire, afin de fournir aux acteurs humanitaires un cadre permettant de déterminer si le recours à une escorte armée est à envisager et à quel moment, les conséquences et les solutions alternatives, la responsabilité de la prise de décision, les procédures associées et les aspects pratiques relatifs à leur mise en œuvre. Je vous invite vivement à vous familiariser avec son contenu et à la diffuser auprès de toutes les parties prenantes.

Les directives non contraignantes du CPI concernant le recours aux escortes armées pour les convois humanitaires font partie d'un ensemble de directives et références approuvées par le Comité permanent interorganisations. J'invite les lecteurs à consulter également les autres sections de ce manuel, ainsi que la documentation civilo-militaire supplémentaire disponible sur le site : www.unocha.org/uncmcoord

Enfin, je voudrais remercier l'équipe spéciale du CPI pour la réalisation de cette version actualisée, et plus particulièrement Mme Jules Frost de World Vision International, qui a dirigé le processus.

Sincères salutations,



Valerie Amos
Secrétaire générale
adjointe aux affaires
humanitaires
et coordonnatrice des secours d'urgence

Sommaire

I.	INTRODUCTION	75
1.	Exposé des faits	75
	1.1.1 Justification	76
	1.1.2 Paramètres	77
	1.1.3 Application	78
II.	Règle générale	79
III.	Conséquences de l'utilisation d'escortes armées.....	79
IV.	Alternatives aux escortes armées	81
V.	Responsabilité de la prise de décision et procédures	84
	1. Critères d'utilisation exceptionnelle des escortes armées.....	84
	2. Besoins humanitaires et importance du programme	85
	3. Autorités responsables	86
	4. Sûreté et sécurité	87
	5.4.1 Organisation des Nations Unies	88
	5.4.2 Organisations humanitaires non-onusiennes	89
	5.4.3 Position humanitaire commune	89
	5. Durabilité.....	91
VI.	Principes directeurs du recours aux escortes armées pour les convois humanitaires.....	92
VII.	Considérations pratiques pour la sélection des escortes armées..	93
	1. Mise en place d'une escorte armée.....	93
	2. Négociation d'une escorte armée	95
	3. Procédures de recours à des escortes armées	96
VIII.	Établissement d'un programme pour la suppression des escortes armées.....	97
	ANNEXES	99
A.	Références complémentaires.....	99
B.	Diagramme du recours aux escortes armées pour les convois humanitaires.....	101
C.	Note d'orientation : Considérations relatives au coût et à l'indemnisation des escortes armées.....	104
D.	Modèle de gestion des risques de sécurité.....	106

I. INTRODUCTION

1. Exposé des faits

Le document d'analyse et les directives non contraignantes concernant le « recours aux escortes armées pour les convois humanitaires » ont été initialement approuvés par les membres du Comité permanent interorganisations (CPI) le 14 septembre 2001. L'objectif de ces directives était d'assister un large éventail d'acteurs en précisant quand et comment utiliser des escortes militaires ou armées de toute autre forme pour accompagner des convois humanitaires. En juillet 2011, la 79^{ème} réunion du groupe de travail du CPI a demandé à l'équipe spéciale du CPI dédiée à l'espace humanitaire et aux relations civilo-militaires, un organe subsidiaire du CPI, d'actualiser ces directives. Le texte suivant est le résultat des consultations et de la collaboration entre les membres du CPI, en plus du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS), du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et de collègues sur le terrain issus de diverses organisations. Ce document actualisé témoigne de l'évolution des procédures de gestion des risques liés à la sécurité au sein des organisations, qu'elles soient onusiennes ou pas, de la multiplication des acteurs désormais couramment présents sur les théâtres d'opérations humanitaires et des difficultés croissantes à entreprendre une action humanitaire fondée sur des principes.

Les présentes directives ne visent pas à promouvoir ou à approuver le recours à des escortes armées pour les convois humanitaires. De fait, ces directives actualisées privilégient clairement la nécessité d'envisager en premier lieu des solutions alternatives afin d'établir et de maintenir l'accès aux populations affectées. Au-delà, elles visent à garantir la mise en œuvre d'une approche fondée sur des principes dès lors que des escortes armées sont envisagées par la communauté humanitaire. Le principe fondamental énoncé dans ce document est qu'il est nécessaire que les escortes armées ne soient utilisées qu'en dernier recours, dans des cas exceptionnels et uniquement lorsqu'un ensemble de critères clés est rempli. Il est toutefois admis que, dans certaines situations, tous ces critères puissent ne pas être pleinement satisfaits. Dans de telles circonstances, le plus grand soin doit être apporté à la mise en balance entre les risques de sécurité et l'importance du programme.

Ces directives actualisées restent non contraignantes et ont pour objectif d'aider les acteurs humanitaires à pleinement prendre en compte les implications résultant du recours à des escortes armées pour faciliter des opérations humanitaires. Elles fournissent aux organisations humanitaires un cadre leur permettant de déterminer si le recours à des escortes armées est à envisager et, le cas échéant, à quel moment, puis la façon de procéder efficacement.

Ces directives ne fournissent pas d'indications prescriptives quant à l'utilisation ou non de telles escortes pour des convois humanitaires. En revanche, elles sont conçues pour permettre aux organisations de prendre des décisions pragmatiques et fondées sur des principes, en tenant pleinement compte des principes humanitaires et de la sécurité des opérations humanitaires.

Remarque : La décision du recours à des escortes armées est directement influencée par les politiques et procédures de gestion de la sécurité et étroitement liée aux questions humanitaires telles que le recours aux ressources militaires et de protection civile (RMPC), qui est très largement abordé dans les directives « d'Oslo » et « RMPC » applicables respectivement dans le cadre des catastrophes naturelles et des situations d'urgence complexes. Une liste de références pertinentes et complémentaires est jointe en **annexe A**.

Les présentes directives ont été approuvées par les responsables du CPI le 18 février 2013 en tant que document de référence non contraignant.

1.1.1 Justification

En tant que pierre angulaire de l'action humanitaire, les principes d'humanité consistent à sauver des vies et à soulager la souffrance partout où cela est nécessaire. Pour atteindre cet objectif, un accès libre et total de l'assistance humanitaire à ceux qui en ont besoin est impératif. Cependant, de nombreuses contraintes compromettent cet accès, et notamment des restrictions imposées par des acteurs étatiques ou non, des attaques contre le personnel et les opérations humanitaires, des crimes violents et l'intensité des hostilités dans les zones de conflit. La dernière décennie a été la plus meurtrière de l'histoire pour les acteurs de l'aide humanitaire.¹ En conséquence, la capacité des acteurs humanitaires à atteindre ceux qui en ont le plus besoin ou bien l'accès à l'assistance et aux services des populations touchées sont souvent limités.

Ce point se vérifie particulièrement dans les situations d'urgence complexes et les environnements d'intervention non sécurisés, où les acteurs humanitaires relèvent des défis considérables pour mettre en place, maintenir et pérenniser un accès. Dans de telles situations, les décisions et les actions des acteurs humanitaires ont un impact significatif sur leur neutralité, leur indépendance et leur impartialité effectives et perçues, mais aussi sur leur capacité à maintenir des liens avec tous les acteurs, et notamment ceux qui influent sur l'accessibilité ou la contrôlent.

Une décision systématique et collective des organisations humanitaires onusiennes ou non quant à l'opportunité de recourir aux escortes armées pour garantir un accès aux convois humanitaires est idéale mais souvent difficile à concrétiser. De telles décisions dépendent essentiellement des exigences opérationnelles, des profils de risques spécifiques et des seuils de risque de sécurité propres à chaque organisation. Alors que l'analyse et la prise en compte des options devraient être effectuées conjointement, la responsabilité est dévolue aux responsables des organisations individuelles. Chaque organisation doit être consciente de l'impact de ses choix sur l'environnement opérationnel global, d'où la mise en avant des mécanismes communs dès que cela est possible pour faciliter la prise de décision organisationnelle.

¹ Aid Worker Security Database (www.aidworkersecurity.org).

1.1.2 Paramètres

Champ d'application

Les présentes directives non contraignantes ont pour objectif de fournir aux acteurs humanitaires onusiens ou non, sur le terrain et dans les bureaux, un cadre visant à faciliter l'étude et la décision d'un recours aux escortes armées pour des convois humanitaires dans des zones de conflit, non sécurisées ou hors conflit. Elles sont applicables partout où des escortes armées sont déjà utilisées ou envisagées pour les convois humanitaires transportant des fournitures et/ou du personnel humanitaires (voir les définitions ci-dessous).

Le transport des personnes touchées, l'acheminement de l'aide humanitaire et les ponts aériens², de même que la sécurité armée statique des points fixes, comme les entrepôts, les bureaux ou les hébergements, ne sont pas couverts par ces directives.

Définitions

Les termes ci-dessous sont définis exclusivement aux fins des présentes directives.

- i. **Escortes armées** : mesure de sécurité servant de force de dissuasion visible contre toute attaque potentielle et qui, le cas échéant, réagit en état de légitime défense à une attaque. Les escortes armées peuvent être fournies par des acteurs militaires ou non, comme la police, des sociétés de sécurité privées ou des acteurs non-étatiques.

- ii. **Convoi humanitaire** : circulation au sol de fournitures, marchandises et ressources humanitaires, y compris le personnel, entre point fixes. Un convoi se compose d'au moins un véhicule et une escorte, ce qui se traduit par au moins véhicules circulant ensemble.

² Les vols UNHAS/PAM ne transportent jamais de personnel armé. De manière générale, le transport des armes à feu sur les vols humanitaires n'est pas autorisé. Comme le stipule le Manuel des transports aériens du PAM, il peut néanmoins être nécessaire de transporter des armes à feu en certaines occasions. Le Manuel des transports aériens décrit les procédures de sécurité à suivre ainsi que les restrictions relatives à la visibilité des armes à feu et à l'approche de l'avion par des véhicules militaires.

iii. Dernier recours : aucune autre option n'est disponible pour faciliter l'accès et l'acheminement opportun des fournitures, de la protection et du personnel humanitaires requis pour répondre à des besoins humanitaires critiques. Toutes les autres options pour limiter les risques et assurer l'acheminement de l'aide de manière opportune ont été explorées de manière exhaustive et sont réputées non viables.³

iv. Acteurs armés non-étatiques : ils sont susceptibles d'utiliser des armes et n'appartiennent pas aux structures militaires formelles des États, alliances d'États ou organisations intergouvernementales ; ils ne sont pas contrôlés par le ou les États dans lesquels ils opèrent.⁴ Ce concept englobe les « groupes armés » organisés qui sont sous la responsabilité d'un commandement et exercent un contrôle sur une partie du territoire du pays concerné.

1.1.3 Application

Les présentes directives non contraignantes ont pour objectif de conseiller les organisations humanitaires onusiennes ou non et de leur permettre d'évaluer, collectivement et/ou individuellement, la nécessité et l'impact d'un recours à des escortes armées pour des convois humanitaires. Grâce à une série d'étapes pratiques, les intervenants sont amenés à envisager si un recours à des escortes armées doit être mis en œuvre et, dans l'affirmative, de quelle manière.

Ces directives peuvent également aider la communauté humanitaire à s'engager de manière constructive et à négocier avec les acteurs étatiques et non-étatiques qui cherchent à imposer le recours à des escortes armées.



³ Foreign Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations: What is Last Resort? (UN OCHA, avril 2012).

⁴ Cette définition de travail des acteurs armés est tirée de la définition de McHugh, Gerard et Bessler (OCHA), *Humanitarian Negotiations with Armed Groups: A Manual for Practitioners*, annexe III Glossary of Key Terms.

OÙ ET **QUAND** METTRE EN ŒUVRE DES ESCORTES ARMÉES

II. Règle générale De manière générale, **les convois humanitaires n'ont pas recours à des escortes armées.**

Toutefois, des circonstances exceptionnelles peuvent imposer la mise en œuvre d'escortes armées en « dernier recours » pour permettre une intervention humanitaire. Avant de statuer sur ces exceptions, les conséquences d'un recours aux escortes armées et les alternatives possibles doivent être envisagées (voir Section V pour plus de détails concernant ces exceptions).

III. Conséquences de l'utilisation d'escortes armées

Le recours à des escortes armées pour les convois humanitaires peut engendrer, à court et à long terme, des implications contre-productives pour les acteurs humanitaires, leurs organisations respectives et les opérations connexes. Ces implications sont notamment les suivantes :

- i. La coopération avec un acteur armé, y compris une force mandatée par l'ONU, peut amener les acteurs locaux, nationaux et internationaux ainsi que la population à associer les organisations humanitaires et les bénéficiaires de l'aide aux objectifs politique et/ou militaires de cet acteur armé, compromettant de fait la neutralité, l'impartialité et l'indépendance effectives et perçues de l'organisation humanitaire et de la communauté humanitaire dans son ensemble.

- ii. L'acteur armé assurant l'escorte peut être pris pour cible lors d'attaques menées par des forces d'opposition, mettant ainsi en danger le personnel humanitaire, les fournitures et les populations bénéficiaires.
- iii. La coopération avec des fournisseurs d'escortes armées dans l'incapacité de réagir de façon appropriée en cas d'attaque peut vulnérabiliser un convoi et générer des risques supplémentaires pour les travailleurs humanitaires.
- iii. Le recours à des escortes armées par un acteur humanitaire peut entraîner une perception négative et, par conséquent, affecter la sécurité de ceux qui n'en utilisent pas. Sous la pression, ces derniers pourraient être amenés à faire appel eux aussi à une escorte armée, en particulier si des intérêts économiques sont en jeu.
- iv. La dépendance vis-à-vis du soutien d'un acteur armé peut, à l'avenir, rendre extrêmement difficile, voire impossible un fonctionnement sans une telle force et ainsi saper la viabilité des opérations humanitaires. Le fournisseur d'escortes armées peut trouver un intérêt financier à maintenir ce service. En outre, l'arrêt brusque du recours à des escortes armées peut exposer une organisation humanitaire en tant que cible vulnérable.
- v. La coopération avec un acteur armé peut rendre impossible ou dangereuse toute intervention dans un territoire contrôlé par un autre acteur armé.



IV. Alternatives aux escortes armées

Avant de recourir à des escortes armées, les organisations humanitaires doivent envisager toutes les alternatives pour établir et maintenir l'accès aux populations touchées et pour gérer les risques de sécurité.

La prise de décision, dans le contexte propre à chaque situation, doit être documentée par une évaluation approfondie des risques de sécurité englobant les menaces, les vulnérabilités et les risques, une analyse des parties prenantes intégrant l'origine et les motifs des menaces, le profil de risque de chacun des membres du personnel et des programmes dans une situation donnée ainsi que les exigences opérationnelles d'une activité ou d'un mouvement donné. Les alternatives à prendre en compte doivent découler de l'analyse.

Les éléments à prendre en compte sont les stratégies globales et les options liées à un contexte spécifique visant à réduire les risques et à améliorer la sécurité opérationnelle, les avantages et les conséquences des différentes approches et la mesure dans laquelle le recours à des escortes armées restreint ou augmente le risque de sécurité pour les opérations humanitaires et la population concernée.

Il est important de noter que chacune des alternatives suivantes présente des avantages et des inconvénients, qui doivent être évalués de la même façon que le recours à des escortes armées.

Exemples d'alternatives au recours à des escortes armées :⁵

- i. **Développement d'une meilleure acceptation** : Développement et entretien actifs de bonnes relations avec les communautés locales, les participants au conflit et toute autre partie prenante dans le cadre d'une stratégie de gestion des risques en vue d'obtenir leur acceptation de la présence de l'organisation humanitaire et de son action.
- ii. **Négociations humanitaires** : Une communication permanente et une négociation active avec tous les acteurs pertinents sont essentielles pour les opérations humanitaires, en particulier avec ceux qui influent sur l'accès de l'aide humanitaire aux populations touchées ou qui le contrôlent. D'autres efforts de négociation peuvent s'avérer nécessaires pour atteindre des objectifs humanitaires, et notamment pour obtenir, entretenir et préserver un accès, mais aussi pour assurer la mise à disposition d'une assistance et de mesures en vue d'accroître la protection des personnes vulnérables, de préserver l'environnement opérationnel humanitaire et d'améliorer le respect du droit international.⁶

⁵ To Stay and Deliver: Good Practice for Humanitarians in Complex Security Environments (UN OCHA, 2011).

⁶ Voir le manuel UN OCHA/CPI : Humanitarian Negotiations with Armed Groups: A Manual for Practitioners (janvier 2006). Voir aussi Humanitarian Negotiation: A Handbook for Securing Access, Assistance and Protection for Civilians in Armed Conflict, Deborah Mancini-Griffoli et Andre Picot, Centre pour le dialogue humanitaire (octobre 2004).



Les accords spécifiques en matière d'accès ne s'appuyant pas sur des escortes armées et pouvant faire l'objet d'une négociation comprennent :

- **Accords d'évitement des conflits** : Cela nécessite une concertation entre les acteurs humanitaires et les parties prenantes au conflit, de manière à communiquer les horaires et l'emplacement des activités de secours/des convois humanitaires afin de s'assurer que des opérations militaires/des interventions armées ne mettent pas en péril la vie du personnel humanitaire, n'empêche pas le passage des fournitures de secours ou la mise en œuvre des activités humanitaires ou ne mettent en danger ceux qui en bénéficient.
- **Pause humanitaire** : Une suspension temporaire des combats à des fins exclusivement humanitaires, impliquant l'accord de toutes les parties concernées, pour une période de temps définie et couvrant souvent une zone géographique spécifique où les activités humanitaires doivent être mises en œuvre.
- **Couloirs humanitaires** : Un couloir exclusivement humanitaire nécessite l'accord de toutes les parties concernées pour permettre le passage en toute sécurité de marchandises et/ou de personnes entre des points spécifiques pendant les combats.
- **Jours de tranquillité** : Ce mécanisme a été utilisé principalement pour permettre aux enfants d'accéder aux soins de santé pendant les conflits, par exemple pour des campagnes d'immunisation ou autres activités exclusivement humanitaires. Les « jours de tranquillité » nécessitent l'accord de toutes les parties concernées de manière à ne pas entraver la mobilité et le travail du personnel médical et autre pendant les jours désignés.

- iii. Gestion/programmation à distance** : En réponse à l'insécurité, pratique consistant au retrait du personnel international (ou autre personnel exposé) simultanément au transfert de responsabilité de la programmation au personnel local ou organisations partenaires locales. Remarque : une étude montre que dans de nombreux cas, le personnel local encourt généralement des risques très importants ; il est donc nécessaire, avant d'envisager une gestion à distance, de conduire une analyse approfondie des risques encourus par le personnel local. En outre, une ré-allocation des ressources en soutien du personnel local doit accompagner la décision d'une gestion à distance.
- iv. Approche de profil bas** : Mise en œuvre d'une stratégie de présence discrète. Par exemple, louer des véhicules locaux ou utiliser des taxis pour le transport plutôt que les véhicules tout-terrain blancs couramment utilisés par les organisations humanitaires. Recourir aux négociants et commerçants locaux pour transporter des marchandises humanitaires.
- v. Sécurité de zone** : Lorsqu'il est admis qu'une dissuasion ou une protection armées sont recommandées, une alternative de bonne pratique consiste à demander la sécurité d'une zone plutôt que des escortes armées. Ce type de sécurité peut impliquer de « dégager » des routes et d'assurer des patrouilles, de maintenir une présence sur zone sans que celle-ci soit distinctement visible ou d'accompagner le convoi et/ou de garantir des voies d'accès aériennes.
- vi. Conception des programmes** : Mise en œuvre de programmes innovants, comme les transferts en espèces et la fourniture de biens plutôt que le transport et la distribution de produits de première nécessité ou de matériaux, mais aussi recherche de méthodes créatives de surveillance permettant de réduire le nombre de visites sur le terrain.
- vii. Suspension ou arrêt des opérations** : Le pire des scénarios consiste à prendre la décision de suspendre ou de cesser les opérations dans la zone à laquelle il n'est pas possible d'accéder en raison de contraintes inacceptables.

Remarque : les organisations sont invitées à explorer toute approche innovante supplémentaire et à compléter cette liste non exhaustive des meilleures pratiques.

V. Responsabilité de la prise de décision et procédures

Le processus décrit dans cette section est complété par le diagramme relatif au recours aux escortes armées pour les convois humanitaires présenté à l'annexe B.

1. Critères d'utilisation exceptionnelle des escortes armées

De manière générale, les convois humanitaires n'ont pas recours à des escortes armées. Une exception à la règle générale peut être envisagée en dernier recours si tous les critères suivants sont satisfaits :

- i. **Besoins humanitaires et importance du programme.** Le niveau du besoin humanitaire est tel que l'absence d'action humanitaire entraînerait des souffrances humaines inacceptables ; toutefois, le transport du personnel et des fournitures de secours indispensables ne peut être entrepris sans le recours à des escortes armées.
- ii. **Autorités responsables.** Les autorités étatiques ou les acteurs non-étatiques locaux ne peuvent ou ne souhaitent pas autoriser la circulation de fournitures ou de personnel humanitaires sans le recours à des escortes armées.
- iii. **Sûreté et sécurité.** Les escortes armées mises en œuvre constituent un moyen de dissuasion crédible et nécessaire pour renforcer la sécurité du personnel humanitaire et la capacité à fournir une assistance aux bénéficiaires sans compromettre leur propre sécurité ou celle des personnes concernées.



iv. Durabilité. Le recours à une escorte armée ne compromet pas de façon irréversible l'environnement opérationnel humanitaire ou la capacité à long terme des organisations à intervenir de façon sûre et efficace. L'organisme humanitaire concerné doit avoir mené une analyse approfondie des parties prenantes pour déterminer les conséquences éventuelles du recours à une escorte armée, et il doit avoir mis en place toutes les mesures possibles d'atténuation afin de réduire la probabilité d'un impact négatif de ces conséquences.

Remarque : la communauté humanitaire doit s'abstenir d'accorder une carte blanche en matière de décision du recours ou non à des escortes armées. Au contraire, la décision doit être prise au cas par cas et justifiée par une évaluation structurée des risques de sécurité correspondants. Se recours doit être limité géographiquement et dans le temps, et il doit présenter un objectif spécifique. Les escortes armées ne doivent pas se généraliser en tant que mode opératoire des actions humanitaires.

2. Besoins humanitaires et importance du programme

Il est de la responsabilité de la communauté humanitaire d'évaluer de manière impartiale les besoins et moyens des populations concernées, mais aussi de prendre en compte la capacité de réaction des autorités compétentes.⁷ Une évaluation des besoins doit décrire la gravité des besoins humanitaires et toute contrainte susceptible d'entraver l'accès ou les opérations humanitaires. Sur la base de ces informations, une organisation humanitaire peut évaluer l'importance et la pertinence de l'aide proposée.

L'analyse de l'importance du programme consiste à déterminer quels programmes sont les plus critiques (soit pour sauver des vies humaines, soit pour contribuer à des résultats stratégiques identifiés) et justifient donc d'accepter un niveau de risque plus élevé ou une allocation de ressources plus importante pour atténuer les risques.⁸ Il s'agit d'un aspect de l'évaluation structurée du risque de sécurité.

⁷ Projet Sphère : charte humanitaire et normes minimales pour l'intervention humanitaire. Voir Core Standard 3: Assessment (2011, p.61-65).

⁸ To Stay and Deliver: Good Practice for Humanitarians in Complex Security Environments (UN OCHA, 2011, p.9).

Si le programme n'a pas pour objectif de sauver des vies ou de chercher à répondre à de grandes souffrances, il est important pour l'organisation d'étudier objectivement l'analyse coûts/bénéfices d'une intervention dans un environnement d'une extrême insécurité pouvant nécessiter des escortes armées. Voir la note d'orientation sur les coûts et l'indemnisation à l'**annexe C**.

Remarque : Les directives opérationnelles du CPI sur la coordination des évaluations au cours des crises humanitaires reconnaissent que des évaluations humanitaires sont menées par des partenaires divers et dans des contextes différents. Si ces évaluations sont effectuées avec tout le soin voulu en termes de coordination, cette diversité peut constituer un atout majeur pour la réponse humanitaire dans son ensemble.⁹ Ceci peut et devrait inclure des modalités appropriées pour l'accès de l'aide humanitaire, y compris une analyse partagée et des approches communes en matière de sécurité opérationnelle.

3. Autorités responsables

Dans les situations de catastrophe ou de troubles civils, il est de la responsabilité première de l'État de répondre aux besoins humanitaires de la population concernée et d'assurer le respect, la protection et la satisfaction des droits humains des personnes relevant de sa compétence, y compris leur sécurité. Les organisations humanitaires peuvent offrir leurs services dans cette optique ou être appelées à le faire. Dans les situations de conflit armé, toutes les parties ont la responsabilité d'assurer le bien-être de la population civile et de respecter le droit international de la personne et humanitaire. Si elles sont incapables ou refusent de le faire, elles sont tenues de permettre et de faciliter la distribution impartiale de l'assistance conformément au droit humanitaire international. Ce point point est soumis à l'approbation de l'État, mais une telle approbation ne peut être refusée arbitrairement. L'accès aux populations touchées implique, par conséquent, un processus de dialogue et de négociation avec toutes les parties concernées pour obtenir l'approbation de la mise en œuvre d'actions humanitaires impartiales.

Dans ce contexte, la décision de solliciter ou d'accepter le recours à des escortes armées doit être prise par les organisations humanitaires et fondée uniquement sur des critères humanitaires. La décision du recours à des escortes armées ne doit pas être influencée par des objectifs militaires ou politiques, ni prise par des acteurs politiques ou militaires.

⁹ Comme détaillé dans les directives opérationnelles du CPI sur la coordination des évaluations au cours des crises humanitaires, le tableau de bord humanitaire peut être utilisé en tant qu'outil pour consolider et présenter une évaluation des besoins et autres informations humanitaires essentielles dans un format facilement accessible, afin de simplifier l'analyse et la prise de décision sur la base de réalités tangibles.

Le gouvernement ou les acteurs non-étatiques locaux peuvent tenter d'insister sur la mise à disposition d'escortes armées afin de surveiller ou de contrôler les activités des organisations humanitaires. Les autorités hôtes peuvent également supposer qu'elles sont chargées de fournir des forces militaires ou de police sous forme d'escortes à titre de mesure visant à assurer la sûreté et la sécurité des organisations humanitaires. Les autorités hôtes sont chargées de faire respecter la primauté du droit et de faciliter l'action humanitaire ; cependant, cela ne doit pas être interprété comme l'obligation d'un accompagnement armé. Les organisations humanitaires doivent fournir des efforts considérables pour faire entendre aux autorités hôtes qu'une escorte armée ne fait pas partie de leur *modus operandi* et que, en pratique, la capacité à intervenir en toute sécurité conformément aux principes de l'action humanitaire repose essentiellement sur le fait de ne pas s'appuyer sur des escortes armées.

Dans certaines situations, les politiques et pratiques des autorités étatiques ou des acteurs non-étatiques locaux ne laissent pas d'autre choix que se conformer ou cesser les opérations. Dans une telle situation, il est recommandé aux organismes humanitaires de s'informer mutuellement de leur acceptation ou refus des escortes armées, en expliquant clairement à toutes les parties prenantes ce qui motive leur décision.

L'évaluation des risques de sécurité (détaillée ci-dessous) doit inclure une analyse de la capacité des autorités étatiques ou des acteurs non-étatiques locaux et de leur rôle dans la garantie d'un environnement opérationnel approprié.

4. Sûreté et sécurité

Des évaluations structurées des risques de sécurité sont essentielles à la mise en œuvre sûre et efficace de l'action humanitaire. Une évaluation précise des risques de sécurité aide une organisation à identifier, gérer et atténuer de manière proactive un risque opérationnel. Les informations rassemblées grâce à ce type d'évaluation confèrent une base plus fiable et rigoureuse à la prise de décision, la planification et la gestion des incidents.

La gestion des risques de sécurité comprend sept étapes :

1) Évaluation du programme ; 2) Évaluation des menaces avec analyse des parties prenantes ; 3) Évaluation des points faibles ; 4) Analyse des risques ; 5) Recommandations et décisions en matière de gestion des risques de sécurité ; 6) Mise en œuvre et 7) Révision et actualisation. Voir le modèle de gestion des risques de sécurité à l'**annexe D**.

Une évaluation des risques efficace documente les objectifs du programme, identifie et évalue les menaces dans l'environnement de l'organisation humanitaire, évalue les risques de ces menaces sur la base des points faibles de l'organisation et stipule si les risques pour l'organisation sont acceptables ou doivent être minimisés.

L'évaluation des risques peut préconiser un recours à des escortes armées pour atténuer ou gérer le risque identifié.

5.4.1 Organisation des Nations Unies

Sur le terrain, le système de gestion de la sécurité des Nations Unies (UNSM) est dirigé par l'interlocuteur désigné pour la sécurité, lui-même conseillé et assisté par l'équipe de coordination du dispositif de sécurité de l'ONU. L'équipe de coordination du dispositif de sécurité, dirigée par l'interlocuteur désigné, se compose du conseiller à la sécurité du pays, des représentants locaux des organismes, fonds et programmes des Nations Unies et d'autres membres de l'UNSM. Des ONG peuvent être invitées en tant qu'observateurs dans le cadre des meilleures pratiques de l'accord « Sauver des vies ensemble ».¹⁰

L'interlocuteur désigné rend compte au Secrétaire général des questions relatives à la sécurité du personnel et des biens des Nations Unies par l'intermédiaire du Secrétaire général adjoint au Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS). L'interlocuteur désigné a pour mission de prendre contact avec les autorités du pays hôte afin de demander le déploiement complet de la sécurité étatique en faveur du personnel, des installations et des ressources des Nations Unies ; il est aussi chargé d'appliquer l'approche de gestion des risques de sécurité à toutes les activités et opérations des Nations Unies.¹¹ À cette fin, l'interlocuteur désigné, en collaboration étroite avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies qui manifestent la nécessité d'un recours à des escortes armées, prend la décision de recourir ou non à des escortes armées pour les convois humanitaires sur la base des évaluations des menaces, des points faibles et des risques ; il détermine également si les options de mise à disposition de cette protection sont appropriées. L'interlocuteur désigné, avec le soutien de l'équipe de coordination du dispositif de sécurité, est chargé de veiller à ce que l'escorte armée ne soit qu'un dernier recours et à ce qu'elle soit en mesure de garantir la sécurité du convoi humanitaire.

Les membres de la communauté humanitaire au sein de l'équipe de coordination du dispositif de sécurité veillent à ce que les présentes directives non contraignantes soient pleinement prises en compte lors de la prise de décision de l'interlocuteur désigné.



¹⁰ Saving Lives Together: A Framework for Security Collaboration (Good Practice Review: Operational security management in violent environments. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 282-283).

¹¹ Manuel des politiques de sécurité des Nations Unies, chapitre II, section B : Organisation générale des responsabilités dans le système de gestion de la sécurité des Nations Unies.

5.4.2 Organisations humanitaires non-onusiennes

Pour les organisations humanitaires non-onusiennes, chaque entité doit décider, documenter et spécifier le poste au sein de son organisation disposant de l'autorité pour prendre les décisions concernant le recours à des escortes armées pour des convois humanitaires. Le directeur de pays est généralement chargé des stratégies globales de gestion de la sécurité et de la prise de décisions critiques, en consultation avec le siège et l'équipe de direction, qui comprend généralement un agent de sécurité. Des évaluations des risques de sécurité propres à chaque contexte et programme doivent être réalisées afin d'aider l'organisation à prendre la meilleure décision, conformément aux critères susmentionnés.

5.4.3 Position humanitaire commune

Toutes les organisations humanitaires (onusiennes et non-onusiennes) présentent un profil de risque particulier et, par conséquent, des considérations et stratégies de gestion de la sécurité propres. Chaque organisation doit envisager sa propre position concernant le recours à des escortes armées. Bien qu'un fonctionnement identique soit impossible, des positions communes sur des sujets critiques permettent d'améliorer la sécurité de tous. Aussi, l'interlocuteur désigné des Nations Unies doit consulter largement la communauté humanitaire avant d'émettre un avis sur le recours à des escortes armées par les Nations Unies. À cette fin, il est encouragé à inviter, s'il le juge nécessaire, des représentants de la communauté humanitaire non-onusienne à participer, en tant que membres ou observateurs, aux travaux de l'équipe de coordination du dispositif de sécurité. De la même manière, les organisations humanitaires non-onusiennes qui envisagent un recours à des escortes armées doivent consulter l'interlocuteur désigné et d'autres organisations non-onusiennes avant de prendre leur décision. Pour compléter l'équipe de coordination du dispositif de sécurité, l'équipe de pays pour l'action humanitaire fournit la plateforme principale pour les consultations intra-humanitaires. L'équipe de pays pour l'action humanitaire, dirigée par le coordonnateur résident ou le coordonnateur de l'action humanitaire, constitue un forum de prise de décision opérationnelle composé d'organisations humanitaires compétentes sur le plan opérationnel (onusiennes et non-onusiennes) se concentrant sur les questions de stratégie et de politique communes liées à l'action humanitaire dans un pays.

Remarque : La communauté humanitaire dans son ensemble doit respecter les directives non contraignantes sur le recours à des escortes armées pour les convois humanitaires, et elle doit s'y référer pour déterminer si des escortes armées sont adaptées et nécessaires pour faciliter la mise à disposition d'une assistance humanitaire essentielle et d'une protection aux personnes touchées. Les responsables des ONG, les interlocuteurs désignés et les responsables de la sécurité sur le terrain doivent se familiariser avec ce document afin d'assurer la cohérence de sa mise en œuvre.

Lorsque la décision d'un recours à des escortes armées a été prise par plusieurs organismes (onusiens, non-onusiens ou les deux), la coordination des modalités de mise en œuvre de ces escortes est encouragée. Dans de tels cas, l'équipe de pays pour l'action humanitaire, dirigée par le coordonnateur résident/coordonnateur des opérations humanitaires, doit procéder comme suit :

- i. Établir une position humanitaire commune concernant les escortes armées et émettre des directives opérationnelles humanitaires sur le recours aux escortes armées pour les convois humanitaires.
- ii. Examiner et, si possible, parvenir à un accord sur la nécessité ou non d'un accord financier pour la mise à disposition d'escortes armées.¹² Le cas échéant, les coûts destinés à couvrir les frais de fonctionnement de l'escorte doivent être déterminés (voir annexe C).
- iii. Établir un mécanisme de traitement des réclamations au sein de l'équipe de pays pour l'action humanitaire ou de l'équipe de coordination du dispositif de sécurité pour permettre aux organismes de partager des rapports sur les mauvais traitements, les écarts de conduite ou les extorsions perpétrées par des escortes armées.
- iv. Lorsque les autorités hôtes insistent pour que les organismes humanitaires recourent à des escortes armées mais que plusieurs de ces organismes estiment que ces escortes seraient préjudiciables à leurs opérations, il est recommandé aux acteurs humanitaires de coordonner leurs efforts pour négocier un accès sans escorte, mettre en œuvre des dispositions alternatives acceptables ou accepter les modalités de ces escortes si l'accès sans escorte est toujours refusé.
- v. Rédiger un exposé des principes et/ou des directives propres au pays sur l'interaction civilo-militaire humanitaire, afin d'inclure des directives opérationnelles concernant le recours à des escortes armées pour les convois humanitaires. Ces directives sont développées par l'équipe de pays pour l'action humanitaire et mises en œuvre par les représentants de la communauté humanitaire onusienne et non-onusienne.
- vi. Surveiller l'impact du recours à des escortes armées et la mise en œuvre des directives opérationnelles humanitaires ou des directives propres au pays. Réviser les procédures existantes et les adapter si nécessaire.

Remarque : En établissant une position humanitaire commune, l'équipe de pays pour l'action humanitaire, par l'intermédiaire du coordonnateur résident/ coordonnateur des opérations humanitaires, est à même de fournir à l'équipe de coordination du dispositif de sécurité des informations sur les besoins humanitaires critiques/l'importance du programme, ainsi que la position humanitaire qui en découle concernant le recours à des escortes armées pour les convois humanitaires.

¹² Good Practice Review: Operational security management in violent environments. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 76.

5. Durabilité

En ce qui concerne le critère de durabilité, la communauté humanitaire doit déterminer si le recours à des escortes armées peut compliquer les actions humanitaires à l'avenir. Pour tout recours à des escortes armées, il est vital d'adopter une vision au-delà de la situation immédiate. Alors que des conditions spécifiques et uniques peuvent justifier le recours à des escortes armées, ce dernier peut saper l'image globale de l'action humanitaire et donc conduire à une insécurité accrue ou à l'érosion de la capacité organisationnelle à gérer plus efficacement des risques de sécurité en d'autres lieux et d'autres temps. Par ailleurs, le recours trop rapide ou trop fréquent à des escortes armées peut contrarier les efforts visant à accroître le respect du droit humanitaire international et de l'action humanitaire indépendante.¹³

Lorsqu'il s'agit d'apprécier si le fait de payer pour la mise à disposition d'escortes armées est approprié, pratique ou éthique, la viabilité d'une telle action doit être prise en compte. Entre autres conséquences, le paiement peut nuire à la neutralité effective et perçue des organisations humanitaires. Il peut également compromettre la capacité de fonctionnement d'une organisation humanitaire lorsque les ressources financières destinées à indemniser les escortes armées sont limitées ou indisponibles.



¹³ Good Practice Review: Operational security management in violent environments. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 75.

COMMENT METTRE EN ŒUVRE DES ESCORTES ARMÉES

VI. Principes directeurs du recours aux escortes armées pour les convois humanitaires

A. La primauté des critères humanitaires. La décision de solliciter ou d'accepter le recours à des escortes armées doit être prise par les organisations humanitaires et non pas par les autorités civilo-militaires et elle doit être fondée uniquement sur des critères humanitaires.

B. Identité humanitaire. Les convois humanitaires doivent conserver leur nature et leur caractère civils. Hormis les véhicules, les armes et le personnel chargé d'assurer les escortes, les convois doivent rester exclusivement humanitaires et le personnel armé doit rester dans des véhicules distincts. Pour conférer de la visibilité au caractère civil des convois humanitaires, les véhicules autres que ceux utilisés pour le transport des escortes armées, doivent être clairement identifiés avec des signes distinctifs « No weapons ». Par ailleurs, des mesures supplémentaires doivent être mises en œuvre pour établir une distinction encore plus nette, comme la présence de drapeaux, la couleur des véhicules et le maintien à distance de l'escorte armée (selon la nature de la menace).

C. La primauté des organisations humanitaires dans le cadre du travail humanitaire. En premier lieu, le travail humanitaire doit être effectué par des organisations humanitaires. Si des organisations militaires ont un rôle immédiat à jouer dans le cadre du travail humanitaire, il doit se cantonner à créer un environnement sûr et propice pour l'action humanitaire et/ou à mettre à disposition un soutien logistique lorsque celui-ci est sollicité par des organisations humanitaires (conformément aux directives internationales existantes sur l'utilisation des moyens de défense militaires et civils).

VII. Considérations pratiques pour la sélection des escortes armées

1. Mise en place d'une escorte armée

La liste suivante répertorie les facteurs à prendre en compte lors de la sélection d'une escorte armée :

- i. **Qui met l'escorte à disposition ?** Si des escortes armées sont jugées nécessaires, l'évaluation structurée des risques de sécurité recommande l'entité disponible la plus à même de fournir une escorte.

La liste suivante répertorie les acteurs susceptibles de fournir une escorte armée pour les convois humanitaires :

- ➔ Les forces militaires et/ou de police du gouvernement hôte
- ➔ Les forces militaires et/ou de police des Nations Unies pour le maintien de la paix
- ➔ Organisation régionale de forces militaires et/ou de police
- ➔ Autres forces militaires et de police étrangères du Comité permanent interorganisations (CPI) 27.02.13 12
- ➔ Acteurs armés non-étatiques
- ➔ Sociétés de sécurité privées¹⁴

- ii. Est-ce que le fournisseur d'escortes armées est **partie prenante dans le conflit ou engagé de façon régulière dans des activités hostiles avec des forces d'opposition ?**

- iii. **Quelles sont ses capacités ?** Peut-il fournir des renseignements sur la situation en matière de sécurité ? Représente-t-il un moyen de dissuasion efficace vis-à-vis des attaques ? Est-il crédible dans le cas d'une telle attaque ? Quelles sont les dispositions en termes de commandement et de contrôle ? Dispose-t-il de capacités en matière d'évacuation ? Peut-il maintenir une voie libre et sûre pour de futurs convois après l'emploi de la force pour faire progresser un premier convoi ?

¹⁴ Le réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité des Nations Unies (IASMN) a adopté, en 2012, le système de gestion de la sécurité des Nations Unies relatif au recours à des sociétés de sécurité privées, qui a ensuite été approuvé par le Comité de haut niveau sur la gestion (HLCM) et le Conseil des chefs de secrétariat. Les sociétés de sécurité privées ne doivent être sollicitées qu'en dernier recours et lorsque les menaces en présence et le programme nécessitent des escortes, alors qu'il est impossible de faire appel à des escortes armées du gouvernement hôte ou d'un autre État membre, voire des forces militaires des Nations Unies ou autres. Par ailleurs, le recours à des sociétés de sécurité privées est soumis à approbation selon les niveaux d'autorité déléguée, qu'il s'agisse d'organisations onusiennes ou non-onusiennes conformément à la politique établie du système de gestion de la sécurité relative au recours à des sociétés privées armées.

- iv. **Quel est le niveau de priorité accordé à la protection des convois humanitaires par le fournisseur d'escortes ?** Les escortes elles-mêmes constituent-elles une source potentielle d'insécurité, une menace envers les populations civiles ou une source de pression sur les ressources de la population locale ?
- v. **Est-il possible de choisir ?** Est-ce que ceux qui mettent à disposition des escortes se montrent insistants, pour des motifs politiques, militaires, économiques ou criminels ? Si oui, quelles sont les conséquences possibles en cas de résistance ?
- vi. Est-ce que le recours à des escortes dans une zone spécifique pourrait avoir un **impact préjudiciable sur la capacité** de l'organisation remplir sa mission dans d'autres zones ? Si les escortes sont mises à disposition par un belligérant, cela peut-il avoir des conséquences sur la capacité à fonctionner dans des zones qui ne sont pas contrôlées par celui-ci ? Cela peut-il avoir des répercussions sur d'autres intervenants et leur capacité à remplir leur mission ?
- vii **Quelle est sa réputation ?** Comment est-il perçu par la communauté locale et la population concernée ? S'il est perçu comme prédateur, illégitime ou corrompu, quel peut en être l'impact sur l'acceptation des acteurs humanitaires qui lui sont associés ?
- viii Existe-t-il des informations ou des raisons de croire que l'acteur armé a **perpétré ou présente un risque sérieux de perpétrer** des violations ou des infractions au droit international humanitaire, aux droits de l'homme ou au droit des réfugiés ? Remarque : ces évaluations doivent être effectuées selon les principes de la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (HRDDP).¹⁵

¹⁵ La politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (HRDDP) a été adoptée par le Comité des politiques et publiée en tant que décision du Secrétaire général le 13 juillet 2011. La HRDDP énonce les principes et mesures visant à intégrer les droits de l'homme dans le soutien apporté par les organismes des Nations Unies à des forces de sécurité non onusiennes sur le plan mondial afin de veiller à ce que ce soutien soit compatible avec les droits humanitaires internationaux, les droits de l'homme et le droit des réfugiés. Selon cette politique, un soutien de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes ne peut être octroyé s'il existe des motifs sérieux de penser que ces forces de sécurité présentent un risque sérieux de perpétrer des violations graves du droit international humanitaire ou du droit des réfugiés et que les autorités compétentes ne prennent pas les mesures correctives ou d'atténuation nécessaires.

vix Quelles sont les règles d'engagement et de comportement (RE) applicables aux forces armées mettant à disposition des services d'escorte ? Sont-elles limitées à l'auto-défense et acceptables par l'organisation humanitaire ? En l'absence de toute RE, les organisations humanitaires doivent être prêtes à en définir avec le fournisseur de l'escorte armée et donner des instructions au personnel du convoi sur les mesures à prendre en cas d'attaque. Qui décide de l'engagement ou pas des escortes ? Quelles sont les conséquences possibles de l'utilisation accidentelle ou intentionnelle de la force, avec pour résultat un engagement armé ou des victimes et comment votre organisation va-t-elle gérer ces conséquences ? Qui assume la responsabilité en cas de blessures ou de décès du personnel ?

2. Négociation d'une escorte armée

Lorsque plusieurs organisations sont actives dans la même zone et qu'elles ont pour intention d'avoir recours à des escortes armées, une seule équipe représentant toutes les organisations humanitaires recherchant des escortes armées pour leurs convois doit idéalement négocier les accords correspondants. Avant toute négociation, l'équipe doit définir une approche commune des éléments de procédure à négocier. Qu'il soit possible ou pas de mettre sur pied une équipe, les organisations envisageant un recours à des escortes armées doivent aborder les points suivants.

Par exemple :

- i. Soit les organisations humanitaires passent un accord global pour le compte de toutes les organisations intéressées, soit des accords distincts avec chacune des organisations sont nécessaires.
- ii. Quelles sont les parties prenantes à la négociation de l'accord d'escorte.
- iii. Soit l'accord est formel et disponible sous forme écrite, soit il s'agit d'une entente informelle. Compte tenu des questions de responsabilité, une entente informelle n'est pas recommandée.
- iv. Quelles sont les conséquences politiques de l'accord ; quelles sont les questions de responsabilité juridique qui se posent ; les privilèges et immunités des Nations Unies peuvent-ils être invoqués ou pas et qui couvrent-ils.

- v. L'existence et le contenu de l'accord vont-ils être généralisés au-delà des parties prenantes de l'accord.
- vi. Quelles sont les modalités acceptées ; le coût de la mise à disposition des escortes est-il couvert et si oui, comment et quels sont les coûts impliqués (voir annexe C).

3. Procédures de recours à des escortes armées

Dès que possible, la communauté humanitaire doit définir des procédures communes concernant les éléments fondamentaux du recours aux escortes armées.

Par exemple :

- i. Procédures concernant la composition des convois (par ex., des véhicules onusiens et non-onusiens (ONG) sont-ils panachés, un manifeste global est-il disponible et si oui pour qui, les passagers sont-ils autorisés et si oui quelles catégories de passagers).
- ii. Procédures relatives au commandement et au contrôle du convoi (par ex., qui décide de la configuration du convoi et de son éventuelle annulation ou de la modification de son trajet, ou encore si les véhicules escortés ont l'autorité requise pour quitter le convoi unilatéralement).
- iii. Procédures relatives au transport et à l'utilisation d'armes (par ex., les convois humanitaires sont dans l'obligation de conserver leur nature et leur caractère civils. Hormis les véhicules, les armes et le personnel chargé d'assurer les escortes, les convois doivent rester exclusivement humanitaires. Le personnel armé doit être cantonné dans des véhicules distincts).
- iv. Procédures relatives aux communications et aux liaisons (p. ex., comment les escortes communiquent-elles avec ceux qu'elles escortent, sur le terrain et avec le siège).

- v. Procédures relatives aux exigences concernant les mouvements pré-approuvés, les points de contrôle, les haltes, les recherches, le paiement, etc.
- vi. Procédures relatives aux interactions avec les personnes rencontrées en cours de route.
- vii. Procédures relatives aux incidents de sécurité ou aux accidents de la circulation.

VIII. Établissement d'un programme pour la suppression des escortes armées

Lorsque la décision de recourir à des escortes armées pour les convois humanitaires est prise, un cadre temporel, une position géographique et une mission doivent être déterminés dès le départ pour les escortes, afin d'inclure une stratégie de sortie. Tout recours supplémentaire ou prolongé à des escortes armées au-delà du cadre et des circonstances d'origine nécessite une justification nouvelle ou supplémentaire.

Toutefois, si la décision de recourir à des escortes armées est prise dans un contexte particulier pour une période de temps prolongée (supérieure à 30 jours), il est essentiel de mettre en place une méthode de surveillance afin d'évaluer l'efficacité et la pertinence du recours prolongé à de telles escortes et éviter de créer une dépendance. Dans ce cas, il convient d'utiliser le processus de prise de décision recommandé pour déterminer où et quand mettre en œuvre des escortes armées et y renoncer.

Étapes essentielles du processus de prise de décision de la suppression des escortes :

- i. Évaluer les besoins humanitaires et l'importance du programme.
- ii. Évaluer les moyens de l'État ou des autorités de contrôle
- iii. Analyser et réviser l'évaluation des risques de sécurité si nécessaire

- iv. Évaluer l'incidence du recours à des escortes armées sur la durabilité de l'action humanitaire.

- v. Déterminer si les escortes armées sont nécessaires ou pas et restent le dernier recours dans le contexte actuel. Si tel n'est pas le cas, élaborer un plan d'action pour mettre un terme aux escortes armées.

Remarque : les difficultés et les meilleures pratiques identifiées lors de la mise en œuvre d'escortes armées doivent être documentées de manière à alimenter la réflexion, l'apprentissage continu et l'adaptation des pratiques au sein de la communauté humanitaire.



ANNEXES

ANNEXE A

RÉFÉRENCES COMPLÉMENTAIRES

Cette section répertorie les documents d'orientation, directives générales ou manuels supplémentaires susceptibles d'intéresser le lecteur dans le contexte des présentes directives. La liste n'est pas exhaustive et est fournie à titre de référence.

Good Practice Review: Operational security management in violent environments. 8 ed. London : Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010.

McHugh, Gerard and Bessler. *Humanitarian Negotiations with Armed Groups : A Manual for Practitioners*. New York : United Nations, 2006.

Sauver des vies ensemble : Stratégie de renforcement de la coopération en matière de sécurité sur le terrain entre les organismes des Nations Unies, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales, 2004.

Projet Sphère. *Charte humanitaire et normes minimales pour l'intervention humanitaire*. 3^{ème} éd. Genève : Projet Sphère, 2011.

Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCHA), « Descriptive Glossary of Key Terms Relations to Negotiations during Hostilities », actualisé le 19 mars 2012.

ONU - Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe* (« Directives d'Oslo »), novembre 2007, disponible à l'adresse : <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UNCMCoord/publications>

Comité permanent interorganisations (CPI), *Utilisation des moyens de défense militaire et de la protection civile dans le cadre des situations d'urgence complexes*, mars 2003, disponible à l'adresse : <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UNCMCoord/publications>

Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH), *Foreign Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations: What is Last Resort ?* Avril 2012, disponible à l'adresse : <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UNCMCoord/publications>

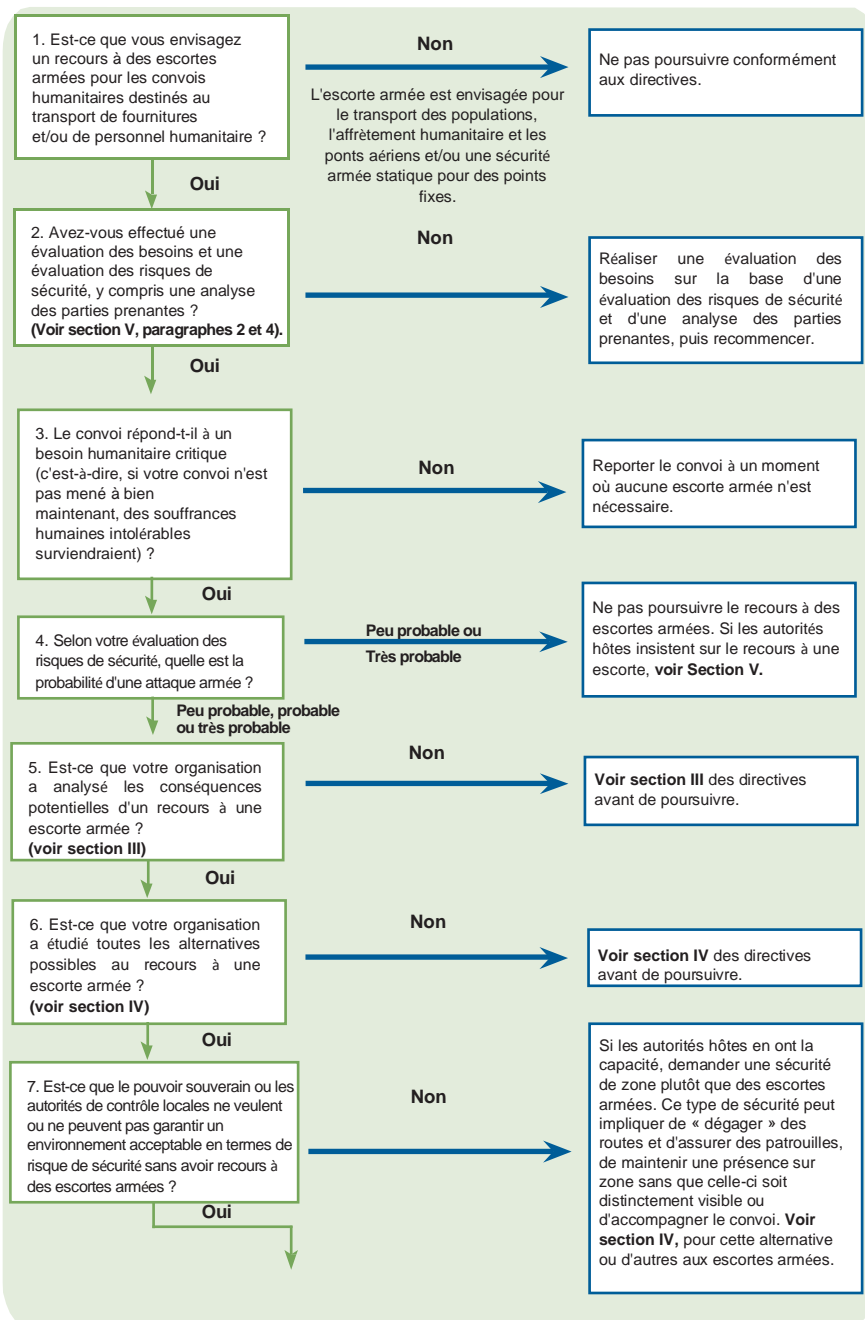
Comité permanent interorganisations (CPI), *Civil-Military Relationship in Complex Emergencies- An IASC Reference Paper*, 28 juin 2004, disponible à l'adresse : <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UN-CMCoord/publications>

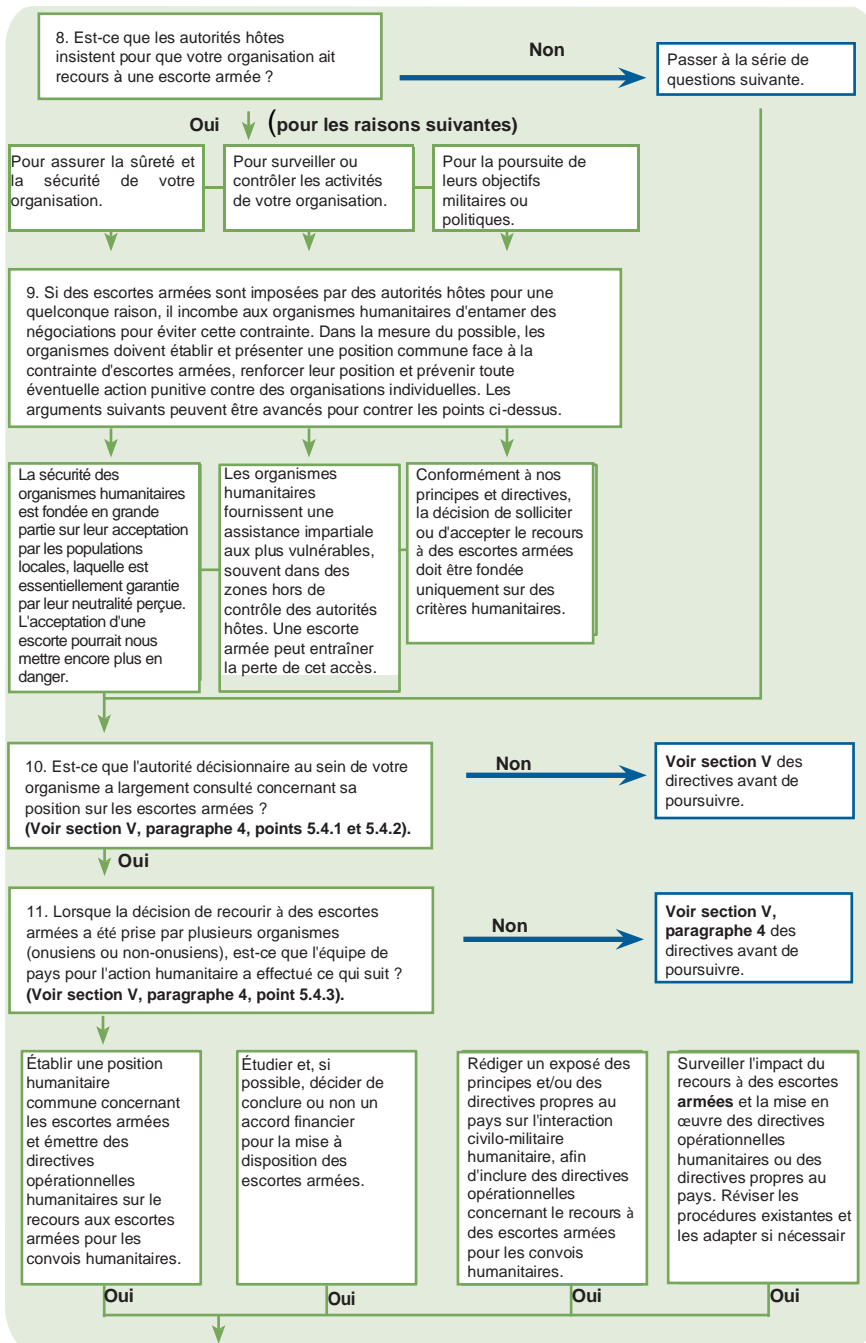
Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH), *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments*, Février 2011.

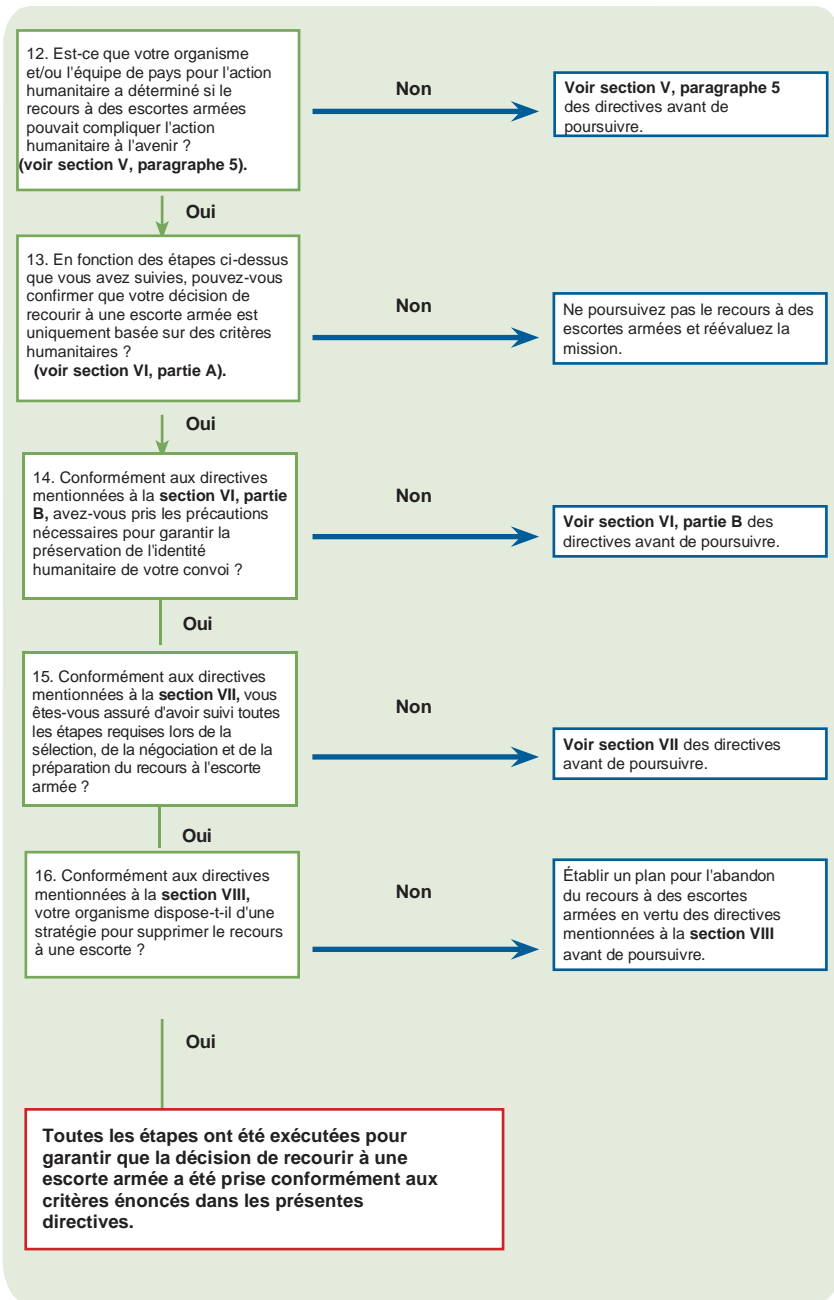
Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (HRDDP), 13 juillet 2011; Décision du Secrétaire général n° 2011/18.

ANNEXE B

DIAGRAMME DU RECOURS AUX ESCORTES ARMÉES POUR LES CONVOIS HUMANITAIRES







DOCUMENT D'ANALYSE

ANNEXE C

NOTE D'ORIENTATION : CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU COÛT ET À L'INDEMNISATION DE LA MISE À DISPOSITION D'ESCORTES ARMÉES

Les escortes armées des convois humanitaires doivent, en principe, être mises à disposition gratuitement par l'État/les autorités responsables pour faciliter les opérations humanitaires auprès des civils sous leur contrôle. Toutefois, la situation réelle peut exiger une solution négociée lorsque les ressources nécessaires ne sont pas immédiatement disponibles pour la mise à disposition effective d'une escorte armée.

Conclure un accord financier avec un fournisseur d'escorte armée peut avoir des effets positifs et négatifs. Dans le cadre du processus de prise de décision concernant un recours ou non à des escortes armées, il est important d'analyser avec soin les implications potentielles des accords financiers et de veiller à ce que des mesures soient prises pour en atténuer les éventuelles conséquences négatives.

Si un soutien financier est jugé indispensable, il doit être limité aux coûts associés au service, comme le carburant ou la nourriture destinés aux escortes armées. Lorsque les ressources de la force sont limitées, la mise à disposition de fonds pour couvrir les coûts via un canal responsable ou la fourniture d'une aide matérielle directe aux escortes armées peuvent améliorer la qualité du service et, au bout du compte, la sécurité du personnel humanitaire au sein du convoi.¹⁶

Comme pour tous les aspects du recours à des escortes armées par des organisations humanitaires, une analyse partagée doit, dans la mesure du possible, présenter une position et une approche communes au sein des organisations humanitaires pour ce qui concerne les accords financiers. Lors de la négociation d'un accord pour couvrir les coûts des escortes armées, des normes communes aux acteurs humanitaires contribuent à éviter un scénario dans lequel un acteur armé se trouve en position de tirer profit des différences relatives à ce que les organisations sont prêtes à payer, à atténuer les motivations économiques d'une insécurité permanente ou la perception de l'insécurité et peut-être à augmenter les motivations en vue d'améliorer la sécurité ambiante.

Il est important de noter qu'un ou plusieurs organismes qui paient pour une « protection privée » peuvent involontairement exposer d'autres organismes, qui ne peuvent ou ne souhaitent pas payer, à des risques plus importants, et notamment les bénéficiaires, les communautés hôtes et les autres organisations humanitaires.¹⁷

¹⁶ *Good Practice Review: Operational security management in violent environments*. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 76.

¹⁷ *Good Practice Review: Operational security management in violent environments*. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 76.

Si la force qui fournit des services d'escorte armée est partie prenante au conflit dans lequel l'organisation humanitaire est impliquée, cette dernière peut, de ce fait, procurer des ressources financières à l'une des parties prenantes au conflit. Cela implique des conséquences importantes sur la neutralité effective et perçue de l'organisation et, de fait, sur sa crédibilité et sa capacité à maintenir un accès aux populations touchées.

Il est admis que si des escortes armées sont fournies par une entité du secteur privé, comme une société de sécurité privée, les accords financiers impliquent une rémunération à but lucratif en échange de services, ce qui exige une réflexion plus approfondie.

Pour atténuer les incidences négatives, tout recours à des escortes armées doit être limité, autant que possible, à une période de temps, une zone géographique et un type d'activité humanitaire spécifiques. Ces paramètres doivent être clairement définis dans l'accord contractuel conclu avec le fournisseur de l'escorte dans le cas d'une négociation avec une société de sécurité privée, ou dans une forme quelconque de memorandum d'accord (MA) dans le cas d'une négociation avec un État ou des acteurs armés non étatiques. À cette fin, il convient de préférer des contrats ou accords à court terme renouvelables.¹⁸

Il est également important d'envisager que l'organisme peut être amené à résilier prématurément le contrat ou l'accord (en raison d'une mauvaise prestation ou d'un changement dans l'environnement sécurisé). Pour éviter les tensions dans ce cas, l'organisme doit veiller à ce que de telles clauses soient explicites dès le départ. Si un contrat ou un accord doit être résilié prématurément, il est préférable de fonder explicitement cette résiliation sur les clauses préalablement convenues et de convenir des modalités et de la résiliation d'un commun accord avec le fournisseur. Si la résiliation est susceptible d'entraîner des tensions, il peut être nécessaire d'associer un médiateur externe ou un représentant légal pour régler le différend.¹⁹ Les clauses contractuelles doivent également inclure des règles d'engagement explicites, ainsi que la responsabilité juridique et une indemnisation en cas de blessure ou de décès d'un garde, d'un assaillant, d'un badaud ou d'un humanitaire de la partie contractante.²⁰

¹⁸ *Good Practice Review: Operational security management in violent environments*. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 80.

¹⁹ *Engaging Private Security Providers: A guidelines for Non-Governmental Organisations*. European Interagency Security Forum Briefing Paper. 2011. p. 14

²⁰ *Good Practice Review: Operational security management in violent environments*. 8 ed. London: Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute, 2010, p. 80.

ANNEXE D

MODÈLE DE GESTION DES RISQUES DE SÉCURITÉ

