

Surveillance et communication de l'information

Prendre des mesures pour veiller à ce que nos soldats de la paix signalent les violations graves perpétrées contre des enfants en situation de conflit armé, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, aux conseillers à la protection de l'enfance des Nations Unies ou par les canaux pertinents établis dans les opérations de maintien de la paix, et inclure de telles mesures de surveillance et de responsabilisation dans notre mandat de mission national et dans la formation de nos soldats de la paix.

Le sixième principe de Vancouver et le mécanisme de surveillance et de communication de

l'information des Nations Unies :

Le MRM en tant que responsabilité « à l'échelle de la mission » dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues des Nations Unies.

Valentina Falco

Département des opérations de
maintien de la paix des Nations Unies

Alec Wargo

Bureau du Représentant spécial du
Secrétaire général pour les enfants
et les conflits armés

Introduction

La surveillance et la communication de l'information sur les violations graves commises à l'encontre d'enfants en situation de conflit armé¹ se trouvent au cœur de l'architecture normative et institutionnelle du programme des enfants et des conflits armés, comme le soulignent douze résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies depuis 1999. Le mandat de protection des enfants dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies est le pilier clé qui sous-tend cette architecture.

Si le rôle des conseillers civils pour la protection de l'enfance dans la détection et la communication de ces violations par le biais du mécanisme de surveillance et de

¹ Les six violations graves sont (1) Recrutement et utilisation d'enfants; (2) Meurtres et mutilations d'enfants; (3) Violences sexuelles commises contre des enfants; (4) Attaques dirigées contre des écoles ou des hôpitaux; (5) Enlèvements d'enfants (6) Déni d'accès à l'aide humanitaire. Voir : *Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés 59/695, A/59/695-S/2005/72, 9 février 2005, par. 66.*

communication de l'information (MRM) sur les enfants et les conflits armés mandaté par le Conseil de sécurité est désormais bien établi et largement codifié, la contribution des soldats de la paix en uniforme à cette fonction essentielle a été généralement négligée. Toutefois, ces dernières années, une série d'instruments juridiques et politiques, onusiens et non onusiens, ont mis de plus en plus l'accent sur le rôle des forces militaires et de la police des Nations Unies dans le MRM.

Le présent article examine l'officialisation croissante, plus récemment par le biais des Principes de Vancouver², de l'obligation pour les soldats de la paix de collecter et d'acheminer des informations sur les six violations graves. Il examine en outre l'opérationnalisation des tâches de surveillance du maintien de la paix au niveau tactique par le biais des directives du commandant de la force, ainsi que les implications pratiques du sixième principe de Vancouver, car il réaffirme la responsabilité des pays contributeurs en soldats et policiers dans le soutien de leurs contingents en vue de l'accomplissement de ces tâches. Enfin, il conclut en formulant une série de recommandations visant à renforcer encore le cadre intégré de surveillance et de communication de l'information dans les opérations de maintien de la paix, notamment par la formation, les partenariats régionaux et un soutien politique et financier accru pour mettre en œuvre le mandat de protection de l'enfance dans les opérations de maintien de la paix parmi les membres en uniforme et les membres civils.

Le mécanisme de surveillance et de communication de l'information (MRM) des Nations Unies sur les enfants et les conflits armés : vue d'ensemble

Dès les premiers jours de ses délibérations sur les enfants et les conflits armés, le Conseil de sécurité des Nations Unies a appelé à la mise en place d'un « mécanisme systématique et global de surveillance et de communication de l'information » qui fournirait en temps utile « des informations objectives, précises et fiables » sur le recrutement et l'utilisation des enfants et sur les autres violations et abus commis à l'encontre des enfants touchés par les conflits armés³. Le but de ce nouveau mécanisme était de garantir non seulement l'obligation de rendre des comptes en cas de violation, mais aussi d'engendrer une action positive sur le terrain pour prendre des mesures correctives immédiates, y compris la mise en place d'un programme d'intervention pour les enfants touchés.

Un plan d'action pour la mise en place d'un mécanisme de surveillance, de communication

2 Affaires mondiales Canada, « *The Vancouver Principles on Peacekeeping and the Prevention of the Recruitment and Use of Child Soldiers* », Affaires mondiales Canada, 21 février 2017, https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/principles-vancouver-principes-pledge-engageons.aspx?lang=eng.

3 Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1539 (2004), S/RES/1539 (2004), 22 avril 2004, par. 2.

de l'information et de conformité a ensuite été présenté par le Secrétaire général au Conseil de sécurité⁴, que ce dernier a approuvé dans sa résolution 1612 (2005)⁵.

Depuis lors, et grâce à une série de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui ont rendu le mécanisme encore plus opérationnel et l'ont perfectionné⁶, le MRM est devenu un « outil essentiel » pour surveiller les six violations graves, et un outil qui figure « au cœur » du mandat pour la protection des enfants en temps de conflit armé, raison de sa capacité à favoriser le changement parmi les parties au conflit⁷.

Le MRM soutient l'engagement des Nations Unies à renforcer la protection des enfants touchés par les conflits armés, notamment par le dialogue avec les parties au conflit afin de promouvoir le respect des normes internationales, et par l'élaboration de plans d'action visant à mettre fin aux violations graves commises à l'encontre des enfants et à les prévenir. Le MRM fournit également, et c'est essentiel, des informations pour les rapports annuels et nationaux sur les enfants et les conflits armés au Conseil de sécurité et à son Groupe de travail sur le sort des enfants en temps de conflit armé, tout en appuyant la mise en place de programmes d'intervention par les entités pertinentes des Nations Unies et les efforts nationaux et internationaux visant à encourager la responsabilité⁸.

La surveillance et la communication de l'information sur les violations graves dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies : responsabilité « à l'échelle de la mission »

Depuis sa résolution 1539 (2004), le Conseil de sécurité a constamment réaffirmé qu'au niveau des pays, les missions de maintien de la paix des Nations unies, en coordination avec les équipes de pays des Nations Unies, ont la « responsabilité principale » de donner suite à toutes

4 *Assemblée générale des Nations Unies, Report of the Secretary-General on Children and Armed Conflict, A/59/695-S/2005/72, 9 février 2005, section III.*

5 *Conseil de sécurité des Nations Unies, Resolution 1612 (2005), S/RES/1612, 26 juillet 2005, par. 2.*

6 *Pour un aperçu complet de la genèse et du développement progressif du mécanisme de surveillance et de rapport sur les enfants et les conflits armés mandaté par le Conseil de sécurité des Nations Unies, voir : Ann-Charlotte Nilsson, Children and Youth in Armed Conflict, vol. 2, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, volume 43 (Leiden ; Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2013), 886-906.*

7 *Statement by the Special-Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict Virginia Gamba to the Third Committee of the General Assembly, 8 October 2019, available at: <https://childrenandarmedconflict.un.org/2019/10/statement-by-ms-virginia-gamba-to-the-third-committee-of-the-general-assembly/>.*

8 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « 2017.11 Child Protection in UN Peace Operations (Policy), PK/G/2017.11 » (New York : Nations Unies, 1^{er} juin 2017), par. 16, <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400940/2017.11%20Policy%20on%20Child%20Protection%20%28French%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (en possession des auteurs).*

les résolutions du Conseil de sécurité concernant les enfants et les conflits armés⁹. Cela inclut des résolutions établissant et perfectionnant le MRM.

Dans ce cadre, la politique de 2017 intitulée Protection de l'enfance dans les opérations de paix des Nations Unies¹⁰ a codifié le « rôle primordial » joué par les conseillers civils pour la protection de l'enfance dans la mise en œuvre du mandat de protection des enfants dans les opérations de paix des Nations Unies en cours de mission, notamment en « surveillant les violations graves commises contre les enfants en situation de conflit armé » conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et en « s'acquittant de l'obligation de présenter des rapports » dans le cadre du MRM. Le Conseil de sécurité a également reconnu dans sa résolution 2427 (2018) le « rôle crucial que jouent les conseillers pour la protection de l'enfance en faisant en sorte que la protection des enfants soit systématiquement prise en compte et en conduisant l'action de *surveillance*, de prévention et de *communication de l'information* dans les missions [c'est nous qui mettons en italiques] »¹¹.

Dans le même temps, la politique met également l'accent sur la nature « à l'échelle de la mission » du mandat de protection de l'enfance dans le cadre du maintien de la paix, qui recoupe les éléments civils et en uniforme sous la « responsabilité globale »¹² du représentant spécial du Secrétaire général (RSSG)¹³. Cela comprend, entre autres, la responsabilité du RSSG de « promouvoir, à l'échelle de la mission »¹⁴, une démarche de surveillance et de communication de l'information sur les violations graves, qui s'applique également aux éléments militaires et policiers de la mission.

Dans les contextes opérationnels et sécuritaires difficiles où sont déployées les opérations de maintien de la paix, les soldats et les policiers des Nations Unies sont souvent les seuls « yeux et oreilles »¹⁵ de la mission dans les zones éloignées et difficiles d'accès, ou dans les points chauds instables qui peuvent ne pas être accessibles aux éléments civils (y compris les équipes de protection de l'enfance des missions, qui manquent chroniquement de ressources

9 Voir Nilsson, *Children and Youth in Armed Conflict*, 2:886-906.

10 Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », par. 16.

11 Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2427 (2018), S/RES/2427 (2018), par. 33

12 Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », par. 15.

13 *En tant que plus haute autorité des Nations Unies dans le pays dans les contextes de maintien de la paix. Dans les missions politiques spéciales et hors missions, cette responsabilité incombe respectivement au chef de mission et au coordonnateur résident.*

14 Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « Child Protection in UN Peace Operations (Policy) », par. 15.

15 Gouvernement du Canada, *Implementation Guidance for the Vancouver Principles* (Ottawa : Ministère de la Défense nationale, 2019), 34, <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/reports/2019/igvp-20190614.pdf>.

et de personnel¹⁶) en raison de problèmes de sécurité. En tant qu'acteurs clés de première ligne, les forces militaires et la police des Nations Unies sont particulièrement bien placées pour contribuer à la surveillance et à la communication de l'information sur les violations graves commises à l'encontre des enfants, en alertant rapidement le personnel de protection de l'enfance de la mission ou d'autres observateurs formés au MRM sur les violations présumées.

La politique, dont le respect est obligatoire pour tout le personnel civil et *en uniforme* des opérations de paix des Nations Unies¹⁷, avalise officiellement ce rôle central, par exemple en soulignant la nécessité pour le personnel militaire des Nations Unies de pouvoir rendre compte des problèmes de protection de l'enfance dans la zone de la mission¹⁸ et pour les forces de police des Nations Unies de surveiller les problèmes de protection de l'enfance grâce à des activités de maintien de l'ordre orientées sur la communauté¹⁹.

En particulier, la politique énonce les principes clés régissant l'exécution des fonctions du MRM par les éléments militaires des missions, sous la responsabilité directe du commandant de la force respectif²⁰. Parmi ces principes figurent l'obligation pour les commandants de la force de veiller « à ce que tout le personnel militaire sous leur commandement suive, en cours de mission, des programmes d'initiation et d'orientation sur la protection de l'enfance, qui lui permettront de reconnaître » et de signaler les violations graves commises contre les enfants²¹, ainsi que leur devoir de désigner des coordonnateurs chargés des questions de protection de l'enfance, qui seront « notamment chargé[s] de signaler les violations commises contre des enfants aux conseillers pour la protection de l'enfance, conformément aux protocoles convenus de partage de l'information »²².

16 *Le personnel chargé de la protection de l'enfance dans les cinq opérations de maintien de la paix ayant des mandats spécifiques à la protection de l'enfance représente actuellement moins de 1% du personnel civil de maintien de la paix (chiffres du DPO en possession des auteurs).*

17 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », section 1. Il existe actuellement cinq opérations de maintien de la paix avec un mandat de protection de l'enfance, à savoir la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), la Mission conjointe des Nations unies et de l'Union africaine au Darfour (MINUAD), et la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS).*

18 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, par. 20.2.*

19 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, par. 21.*

20 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, par. 20.1.*

21 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, par. 20.2.*

22 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, par. 20.3.*

Ces principes ont été concrétisés au niveau de la mission par les directives du commandant de la force sur la protection des enfants, puis réaffirmés sur le plan normatif dans le sixième principe de Vancouver.

Les directives du commandant de la force sur la protection de l'enfance : concrétisation de la responsabilité des soldats de la paix en matière de surveillance et de communication de l'information

Pour que les soldats de la paix des Nations Unies puissent remplir leurs fonctions de surveillance et de communication de l'information dans le cadre du MRM, comme le prévoit la politique des Nations Unies sur la protection de l'enfance dans les opérations de paix des Nations Unies, il est essentiel que ces fonctions soient traduites de manière adéquate au niveau tactique et opérationnel.

À cette fin, la première directive du commandant de la force sur la protection des enfants a été publiée dans le cadre de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO)²³. Des instruments similaires²⁴ ont ensuite été lancés dans le cadre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA)²⁵ et de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS)²⁶.

La base juridique des directives se trouve au paragraphe 20.1 de la politique, qui donne mandat aux commandants de la force des éléments militaires des opérations de paix des Nations Unies de donner « des directives et des instructions permanentes [propres à la mission] sur les actions militaires concernant les enfants lors des opérations militaires ». Ces directives devraient explicitement traiter du « *signalement des violations et sévices commis contre les enfants* [c'est nous qui mettons en italiques] »²⁷.

23 *Force Commander's Directive – Protection of Children by MONUSCO Force, 551/MONUSCO/FHQ/G5/So2POC&GENDER, 12 juillet 2017 (en possession des auteurs). La Directive a été mise à jour en novembre 2019 (561/MONUSCO/FC, 29 novembre 2019).*

24 *Bien que le contenu des trois directives existantes du Commandant de la Force se recoupe dans une large mesure, chaque Directive est adaptée à la mission et au contexte spécifique dans lesquels elle doit être mise en œuvre. Un modèle est fourni dans le DPO-DPPA Manual for Child Protection Staff in UN Peace Operations (2019), Annex 5a (modèle de directive du commandant de la force sur la protection de l'enfance), 108-112.*

25 *MINUSCA Force Commander Child Protection Directive, 18 décembre 2018 (en possession des auteurs).*

26 *Directive on the Protection of Children by UNMISS Military Forces, FC Directive CP/01/2019, 11 février 2019 (au dossier auprès des auteurs).*

27 *Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », par. 20.1.*

Puisqu'elles émanent directement des plus hautes autorités militaires au sein de la mission et qu'elles définissent en détail les tâches et les responsabilités des soldats de la paix des Nations Unies en matière de protection de l'enfance, les directives incarnent la nature transversale du mandat de protection de l'enfance dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, qui est « la responsabilité de chacun [traduction libre] »²⁸.

Les directives mettent particulièrement l'accent sur la communication et le partage de l'information, sur la base du principe selon lequel « la force est régulièrement témoin de violations ou reçoit des informations à leur sujet [traduction libre] », étant souvent « la première à consigner les violations ou à intervenir en cas de violations [traduction libre] »²⁹. En particulier, les directives comprennent des dispositions particulières sur le « signalement et la communication »³⁰, ainsi qu'un organigramme en annexe régissant le signalement de « toutes les violations effectives ou présumées commises contre des enfants [traduction libre] »³¹.

Les directives établissent également la responsabilité individuelle de chaque membre de la force en matière de « surveillance et de communication de l'information [...] sur les violations commises contre des enfants, par le biais de leur chaîne de commandement respective [traduction libre] »³². Conformément à cette responsabilité, chaque membre de la force doit alerter son coordonnateur militaire chargé des questions de protection de l'enfance « immédiatement »³³ après avoir découvert une violation commise contre un enfant ou après être intervenu dans un tel cas. La directive du commandant de la force de la MONUSCO étend expressément cette responsabilité aux observateurs militaires de la force (qui « doivent signaler » tout incident de violation grave dont ils ont pu être témoins, ainsi que les rapports crédibles ou les informations de seconde main)³⁴, aux membres des opérations (G3) (qui doivent veiller à ce que toute violation grave commise à l'encontre d'enfants dans le cadre d'opérations militaires soit « signalée immédiatement »³⁵) et membres du renseignement (G2) (qui doivent inclure des informations sur les auteurs de toute violation grave dans les rapports

28 Voir par exemple MINUSCA Force Commander's Directive, par. 10.

29 MINUSCA Force Commander's Directive, par. 10.

30 MINUSCA Force Commander's Directive, al. 10 (c);

31 UNMISS Force Commander's Directive, par. 18.

32 UNMISS Force Commander's Directive, par. 17.

33 2019 MONUSCO Force Commander's Directive, par. 4 et 6(c).

34 2019 MONUSCO Force Commander's Directive, par. 8(k).

35 2019 MONUSCO Force Commander's Directive, par. 8(c).

de renseignement quotidiens et les rapports des systèmes d'aéronefs sans pilote, et veiller à ce que la section de protection de l'enfance de la mission reçoive les rapports pertinents en temps utile)³⁶.

Le rôle des coordonnateurs militaires chargés des questions de protection de l'enfance, tel qu'établi par la politique³⁷, au niveau des quartiers généraux, des secteurs et des unités est essentiel pour garantir que les violations sont détectées et que les informations pertinentes sont rapidement communiquées³⁸ aux conseillers pour la protection de l'enfance des missions et à leurs équipes, qui restent chargés de la collecte, de l'analyse et de la vérification des informations du MRM au niveau de la mission.

La formation et l'évaluation régulière sont deux éléments essentiels de la mise en œuvre des directives, y compris les dispositions relatives à la surveillance et à la communication de l'information. La directive du commandant de la force de la MINUSS prévoit explicitement l'inclusion des six violations graves et la structure de signalement décrite dans la directive en ce qui concerne la formation à la protection de l'enfance dispensée en permanence aux unités par les coordonnateurs chargés des questions de protection de l'enfance des unités et des secteurs³⁹. La directive donne également mandat au conseiller militaire pour la problématique hommes-femmes et la protection de la mission, ainsi qu'aux coordonnateurs chargés des questions de protection de l'enfance, d'évaluer son efficacité tous les trimestres, y compris « le caractère adéquat du signalement [traduction libre] »⁴⁰.

Le sixième principe de Vancouver : réaffirmation des responsabilités des pays contributeurs en soldats et policiers dans le cadre du MRM

Le sixième principe de Vancouver s'appuie sur le cadre normatif global défini dans les outils mondiaux et propres aux missions décrits ci-dessus, et met l'accent sur les moyens pratiques grâce auxquels les pays contributeurs en soldats et policiers peuvent renforcer encore la surveillance et la communication de l'information sur les violations graves commises à l'encontre des enfants dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

36 2019 MONUSCO Force Commander's Directive, par. 8(s).

37 Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », par. 20.2.

38 Voir par exemple UNMISS Force Commander's Directive, par. 20.

39 Voir par exemple UNMISS Force Commander's Directive, par. 24.

40 Voir par exemple UNMISS Force Commander's Directive, par. 20.

Aux termes du sixième principe de Vancouver, les États membres s'engagent à ce qui suit :

[p]rendre des mesures pour veiller à ce que nos Casques bleus signalent les violations graves perpétrées contre des enfants en situation de conflit armé, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants-soldats, aux conseillers à la protection des enfants des Nations Unies ou par les canaux pertinents établis dans les opérations de maintien de la paix, et inclure de telles mesures de surveillance et de responsabilisation dans notre mandat de mission national et dans la formation de nos Casques bleus.⁴¹

Ce principe réaffirme et cristallise avec à-propos quelques-uns des principes essentiels qui sous-tendent à la fois la politique de protection de l'enfance des Nations Unies de 2017 et les directives du commandant de la force, notamment le devoir des soldats de la paix de signaler les incidents de violations graves ; la synergie essentielle⁴² avec les conseillers pour la protection de l'enfance des missions et le rôle qu'ils jouent en tant que coordonnateurs ultimes de l'information du MRM à l'échelle de la mission ; et la nécessité pour le personnel de maintien de la paix en uniforme de se familiariser avec les voies et les structures de signalement au niveau de la mission (et donc avec les dispositions pertinentes des directives du commandant de la force et de leurs annexes).

Cependant, l'importance de ce principe réside également dans la manière dont il interprète la surveillance et la communication de l'information sur les violations graves contre les enfants dans les missions de terrain des Nations Unies comme une entreprise commune entre les Nations Unies et les pays contributeurs en soldats et policiers, en tirant parti des mandats nationaux de ces derniers et en réaffirmant leur responsabilité première de fournir à leurs propres troupes et unités de police constituées une formation adéquate avant de les déployer dans des contextes de maintien de la paix.

En donnant aux États membres l'occasion de réaffirmer leur engagement envers cette fonction essentielle de protection de l'enfance dans le cadre du maintien de la paix, les Principes de Vancouver sont pleinement conformes à l'esprit et à la lettre de la récente Déclaration d'engagements communs concernant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies⁴³

41 Affaires mondiales Canada, "The Vancouver Principles."

42 Cf. Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2185 (2014), S/RES/2185 (2014), 20 novembre 2014, préambule par. 28.

43 Département des opérations de maintien de la paix, « Action for Peacekeeping: Declaration of Shared Commitments on UN Peacekeeping Operations » (New York : Nations Unies, 16 août 2018), <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-en.pdf>.

dans le cadre du projet Action pour le maintien de la paix (A4P) du Secrétaire général des Nations unies⁴⁴, ouvrant la voie à d'éventuelles synergies entre les deux séries de principes.

Les *Lignes directrices de mise en œuvre des Principes de Vancouver*⁴⁵ définissent en outre les mesures concrètes que peuvent prendre les États membres pour garantir que leur personnel en uniforme effectue une « surveillance et une communication de l'information efficaces, systématiques et en temps opportun »⁴⁶. Comme le souligne déjà la résolution 2143 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies⁴⁷, la fourniture d'une « orientation institutionnelle officielle »⁴⁸, par le biais de politiques, de doctrines et de directives nationales, est essentielle pour faire comprendre aux soldats de la paix nationaux les six violations graves et les rôles et responsabilités propres à chaque élément dans le cadre du MRM.⁴⁹ Les directives actuelles du commandant de la force, élaborées par la MINUSCA, la MONUSCO et la MINUSS, constituent des modèles utiles dont les pays contributeurs en soldats peuvent s'inspirer.

Parmi ces mesures, l'intégration du MRM dans les programmes nationaux de formation préalable au déploiement à l'intention du personnel militaire et policier est également primordiale. En réaffirmant cette responsabilité des pays contributeurs en soldats et policiers, le sixième principe de Vancouver fait écho à un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui ont constamment demandé aux États membres d'« inclure la protection de l'enfance dans les programmes de formation [...] militaires »⁵⁰, y compris la surveillance et la communication de l'information. Par exemple, la résolution 2143 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies recommande aux pays contributeurs en soldats et policiers aux missions de maintien de la paix des Nations Unies de « dispenser des formations ciblées et opérationnelles afin de préparer leurs personnels à toutes les missions des Nations Unies, y compris les effectifs militaires et de police [...], le but étant que tout le personnel des missions soit capable de reconnaître de telles violations et atteintes [contre les enfants], de

44 Dans le cadre de l'initiative A4P, lancée en août 2018, le Secrétaire général de l'ONU a appelé les États membres, le Conseil de sécurité, les pays hôtes, les pays fournisseurs de contingents et de policiers, les partenaires régionaux et les contributeurs financiers à renouveler leur engagement collectif avec les opérations de maintien de la paix de l'ONU et s'engager à atteindre l'excellence. Voir : <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p>.

45 Gouvernement du Canada, Implementation Guidance.

46 Gouvernement du Canada, 35.

47 Conseil de sécurité des Nations Unies, Resolution 2143 (2014), S/RES/2143 (2014), 7 mars 2014, par. 20 (recommander que "Member States include child protection in ... standard operating procedures, as well as in military guidance as appropriate").

48 Gouvernement du Canada, Implementation Guidance, 35.

49 Gouvernement du Canada, 39-41.

50 Conseil de sécurité des Nations Unies, Resolution 2143 (2014), par. 20. Voir également : Gouvernement du Canada., Implementation Guidance, 28-32.

les signaler et d'y faire face [c'est nous qui mettons en italiques] »⁵¹. Dans la même veine, la résolution 2185 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les fonctions de police dans le maintien de la paix réitère qu'il « importe d'assurer au personnel de police des Nations Unies, avant le déploiement et sur le théâtre d'opérations, une formation appropriée », entre autres, sur la surveillance et la communication de l'information sur les violations et les sévices commis à l'encontre des enfants⁵².

Dans ce cadre, il est essentiel que la formation nationale préalable au déploiement sur la protection de l'enfance, y compris les modules pertinents sur le MRM et les responsabilités connexes, soit pleinement compatible avec les modules de formation spécialisée des Nations Unies sur la protection de l'enfance⁵³, afin d'assurer l'harmonisation des pratiques et des normes, ainsi que l'interopérabilité des contingents nationaux en uniforme dans la mise en œuvre du mandat de protection des enfants dans les opérations de maintien de la paix⁵⁴.

Conclusions

En coordination avec les conseillers civils pour la protection de l'enfance, le personnel en uniforme des opérations de maintien de la paix apporte une contribution essentielle, et souvent sous-estimée, à la surveillance et à la communication de l'information sur les violations graves commises à l'encontre d'enfants en situation de conflit armé. Ils ont incomparablement plus « d'yeux et d'oreilles » sur le terrain que les sections civiles de protection de l'enfance, dont les effectifs sont limités et souvent gravement insuffisants, des missions de terrain des Nations Unies, et ils sont en mesure d'accéder à des zones éloignées et difficiles d'accès qui peuvent être interdites aux spécialistes de la protection de l'enfance des Nations Unies en raison de contraintes de sécurité.

Bien que plusieurs modèles différents aient été mis en œuvre au fil des ans, les pratiques exemplaires actuelles dégagent quatre éléments clés pour une surveillance et une communication de l'information efficaces sur les violations graves commises par les soldats de la paix :

1. la priorité accordée par le Conseil de sécurité à la protection de l'enfance dans les mandats de mission explicites ;

51 *Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2143 (2014), par. 20.*

52 *Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2185 (2014), préambule par. 28.*

53 *Voir : Specialized Training Materials on Child Protection for Peacekeepers (2015), disponible à : <http://research.un.org/c.php?g=636989&p=4462873>; Specialized Training Materials on Child Protection for UN Police (2018), disponible à : <http://research.un.org/en/peacekeeping-community/training/STMUNMU/childprotectionunpol>.*

54 *Gouvernement du Canada, Implementation Guidance, 35.*

2. une formation préalable au déploiement et des séances d'information propres au contexte en cours de mission sur le rôle des soldats de la paix dans la surveillance et la communication de l'information, qui permettent aux forces militaires et à la police des Nations Unies d'être mieux préparées et plus réceptives à l'idée de participer à une surveillance et à une communication de l'information efficaces ;
3. la présence de spécialistes civils de la protection de l'enfance, qui peuvent fournir l'expertise nécessaire en temps réel et relier les signalements de violations par les soldats de la paix aux mécanismes de vérification et d'intervention au sein et en dehors de la mission ; et
4. la publication de directives claires sur la protection de l'enfance par les hauts gradés de la mission, et la mise en place d'un système de coordonnateurs chargés des questions de protection de l'enfance au sein des forces militaires et de la police afin de garantir que l'ordre du jour dans le domaine des enfants et des conflits armés et les tâches de surveillance et de communication de l'information y afférentes soient connus et mis au premier rang des priorités tant au niveau des quartiers généraux qu'à celui des unités.

Lorsque les contingents militaires et les unités de police constituées des Nations Unies sont correctement formés et mandatés pour effectuer des tâches liées au MRM conformément aux orientations pertinentes des Nations Unies, ils jouent un rôle clé dans la collecte de données sur les violations graves commises contre les enfants et dans la communication des signalements pertinents à leurs supérieurs et au conseiller pour la protection de l'enfance de la mission. Lorsque les informations qu'ils recueillent sont communiquées par les voies civiles et militaires appropriées, elles alimentent en fin de compte le MRM et, de ce fait, les rapports annuels et les rapports par pays sur les enfants et les conflits armés à l'intention du Conseil de sécurité, mais aussi l'alerte rapide, l'analyse et la prise de décisions au niveau de la mission, et les processus de responsabilisation nationaux et internationaux qui peuvent être essentiels pour mettre fin aux violations graves contre les enfants et les prévenir⁵⁵.

Le sixième principe de Vancouver est un rappel important de la responsabilité conjointe des pays contributeurs en soldats et policiers de renforcer la capacité de leurs contingents à détecter et à signaler ces violations lorsqu'ils sont déployés à titre de soldats de la paix.

Dans la mesure où les lignes directrices nationales et les modules de formation pertinents s'inspirent des normes, directives et matériels de formation existants des Nations Unies (conformément aux Lignes directrices de mise en œuvre des Principes de Vancouver⁵⁶), le sixième principe de Vancouver jette également les bases d'un cadre intégré mondial

55 *Gouvernement du Canada*, 35.

56 *Gouvernement du Canada*, 36.

de formation et d'orientation sur la surveillance et la communication de l'information sur les six violations graves, un cadre dans lequel les Nations Unies et les pays s'enrichissent mutuellement en permanence. Dans ce cadre, il est essentiel que les bonnes pratiques et les leçons retenues de la formation préalable au déploiement et de la formation en cours de mission sur les fonctions de surveillance et de communication de l'information par les soldats de la paix des Nations Unies, et sur leur mise en œuvre, soient systématiquement recueillies, analysées et diffusées, ce qui permettra d'élaborer d'autres politiques, orientations et outils (par exemple, les directives de protection de l'enfance du commissaire de police), le cas échéant. La Division des politiques, de l'évaluation et de la formation du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies est l'entité mandatée, et la mieux placée, pour le faire (en coordination avec les partenaires onusiens et régionaux concernés), et devrait être dotée de ressources adéquates pour soutenir l'élaboration, le déploiement, la diffusion, la traduction, la concrétisation et l'évaluation de nouvelles directives et de nouveaux matériels de formation sur la surveillance et la communication de l'information sur les violations graves commises à l'encontre des enfants dans les opérations de maintien de la paix.

Afin de renforcer et d'étendre encore cette architecture normative, il convient également de développer des synergies de plus en plus étroites avec les organisations régionales (telles que l'Union africaine, l'Union européenne et l'OTAN) et les initiatives de soutien à la paix (par exemple le G5 Sahel), en s'appuyant sur la politique des Nations Unies sur la protection de l'enfance⁵⁷ ainsi que la résolution 2427 du Conseil de sécurité des Nations Unies⁵⁸. Ces synergies sont essentielles⁵⁹ pour élargir et normaliser les possibilités de formation à la protection de l'enfance préalable au déploiement et pour garantir que la surveillance et la communication de l'information sur les violations graves sont effectivement intégrées dans les programmes de formation régionaux.

Enfin, les mandats de protection de l'enfance devraient être explicités dans les processus de planification des missions et des budgets. Les missions qui ne disposent pas de capacités civiles de protection de l'enfance adéquates ou de coordonnateurs chargés des questions de protection de l'enfance à responsabilité unique pour soutenir les éléments militaires et policiers ont toujours donné des résultats insatisfaisants, tant sur le plan de la surveillance que de celui de l'intervention en cas de violations graves des droits de l'enfant. Les négociations

57 *("The Policy also serves as a resource for regional peacekeeping forces when operating under a United Nations Security Council mandate, including but not limited to the African Union [AU], the European Union [EU], and the North Atlantic Treaty Organization [NATO], with a view to encouraging consistency in the application of international norms and standards on child protection in peace support operations mandated by the Security Council.") Nations Unies, DPKO - DPA - DFS, « DPKO-DFS-DPA Policy on Child Protection », par. 6.*

58 *Voir la résolution 2427(2018) du Conseil de sécurité des Nations Unies, par. 11.*

59 *Conformément à la résolution 2427(2018) du Conseil de sécurité des Nations Unies, par. 11.*

au sein de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale et entourant le Rapport du Secrétaire général au Comité spécial des opérations de maintien de la paix, la mise en œuvre du projet Action pour le maintien de la paix (A4P) et les réunions du Groupe des amis des enfants touchés par un conflit armé (tant à New York que sur le terrain) offrent toutes un espace politique important aux États membres pour défendre et financer de manière adéquate le mandat de protection de l'enfance dans le cadre du maintien de la paix (et les fonctions de surveillance et de communication de l'information qui y sont liées), et pour donner la priorité à la protection de l'enfance dans les processus de planification des missions ainsi que dans le renouvellement des mandats.

Alec Wargo est spécialiste des questions politiques au Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés. Valentina Falco est responsable de l'équipe des spécialistes de la protection de l'enfance au sein de la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles des Nations Unies.