

Sûreté et sécurité du personnel et des locaux et plan-cadre d'équipement

Rapport du Directeur général

1. En mai 2009, la Soixante-Deuxième Assemblée mondiale de la Santé a examiné un rapport sur la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux et le plan-cadre d'équipement,¹ qui avait été établi à la demande du Conseil exécutif. Certains États Membres ont demandé que les propositions présentées sur cette question soient approfondies et, en conséquence, le présent rapport présente au Conseil quelques suggestions, y compris concernant l'établissement d'un mécanisme de financement durable à long terme.

LE CONTEXTE ACTUEL EN MATIÈRE DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ

2. En janvier 2009, un rapport présenté à la neuvième réunion du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration du Conseil exécutif faisait observer que l'aptitude de l'OMS à mettre en oeuvre ses programmes de santé dépendait de la sûreté et de la sécurité de l'environnement professionnel de ses employés.² Lors des débats sur ce document, le Comité s'est déclaré déçu que l'Organisation ne soit pas en mesure de respecter les normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies dans de nombreux lieux d'affectation et de financer le niveau nécessaire d'activités relatives à la sûreté et à la sécurité du personnel et des locaux.³

3. La sûreté et la sécurité du personnel et des locaux de l'OMS doivent être considérées dans le contexte du système des Nations Unies dans son ensemble. Lors de ses première et deuxième sessions tenues en 2008, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) a examiné les défis croissants posés à la sûreté et à la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel humanitaire. Bien que reconnaissant le principe directeur selon lequel il n'y a « pas de programme sans sécurité » (c'est-à-dire l'obligation de trouver un équilibre approprié entre l'exposition du personnel aux risques et la nécessité de mener à bien des opérations cruciales dans des conditions difficiles), le CCS a également noté que le danger augmentait plus rapidement que la réaction – non seulement pour le système des Nations Unies, mais aussi pour la communauté humanitaire dans son ensemble. La situation avait continué à se détériorer de manière significative, et

¹ Voir le document WHA62/2009/REC/3, summary record of the fifth meeting of Committee A, section 2.

² Document PBAC9/2.

³ Voir le document EB124/3.

le personnel des Nations Unies était désormais la cible d'attaques délibérées de la part des extrémistes et des groupes armés dans un nombre toujours plus grand de régions où les organisations du système des Nations Unies intervenaient. Les attaques perpétrées à Bagdad le 19 août 2003, à Alger le 11 décembre 2007 et à Islamabad le 5 octobre 2009 ont confirmé cette tendance inquiétante.

4. L'OMS a enregistré un total de 120 incidents en matière de sécurité concernant des membres de son personnel pour la seule année 2007. La plupart de ces incidents ont eu lieu dans la Région africaine et dans la Région de la Méditerranée orientale. En 2007, un chauffeur a été tué en Éthiopie dans l'exercice de ses fonctions, deux membres du personnel local ont été pris pour cible et gravement blessés au Pakistan, et un membre du personnel international est décédé dans un accident d'avion. La tendance pour 2008 a été tout aussi inquiétante – deux employés de l'OMS ont été gravement blessés au cours de deux fusillades distinctes en Somalie, deux membres du personnel de l'OMS qui faisaient partie d'un convoi des Nations Unies ont été tués au cours d'une attaque suicide en Afghanistan, deux autres employés de l'OMS ont été pris en otage au Pakistan, et un chauffeur de l'Organisation a été kidnappé puis ensuite libéré au Yémen. Outre ces graves incidents, chaque année, un certain nombre de membres du personnel de l'OMS sont victimes d'agressions, de vols avec coups et blessures, de vols de leur véhicule avec agression, de menaces de mort, de vols et de cambriolages. En 2009, il y a eu 113 incidents de ce type, dont 4 attaques à main armée, 12 cambriolages et 35 vols et atteintes aux biens.

ÉTAT ACTUEL DU FINANCEMENT POUR LA SÛRETÉ ET LA SÉCURITÉ DU PERSONNEL ET DES LOCAUX

5. À l'OMS, il y a quatre types de dépenses relatives à la sûreté et à la sécurité supportées par l'Organisation, qui peuvent être résumés comme suit :

a) Les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau mondial. Il s'agit de la contribution au système de gestion de la sécurité des Nations Unies fournie par les organismes participants ; elle couvre les dépenses de personnel ainsi que les dépenses de fonctionnement du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies à la fois à New York et sur le terrain. En 2008, ces dépenses se sont élevées à US \$6,5 millions.

b) Les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau du pays. Il s'agit de la contribution au budget sécurité propre au pays qui peut inclure les coûts afférents aux domaines suivants : respect des normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies pour les locaux communs, les opérateurs radio, le matériel de communication et tout autre besoin en matière de sécurité considéré comme commun et par conséquent partagé. En 2008, ces dépenses se sont élevées à US \$5,8 millions.

c) Les dépenses de sécurité spécifiques à l'institution au niveau du pays. Elles varient d'un pays à l'autre et peuvent inclure les coûts afférents aux domaines suivants : respect des normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies dans les lieux où l'OMS est logée dans des locaux qui lui sont propres ; respect des normes minimales de sécurité opérationnelle applicables au domicile pour le personnel, ainsi que tout autre besoin en matière de sécurité considéré comme propre à l'institution dans un lieu donné. En 2008, US \$3 millions ont été dépensés pour le respect de ces deux séries de normes.

- d) Les coûts et dépenses d'équipement liés à la sûreté et à la sécurité des locaux. Il convient de noter que l'OMS loge son personnel dans des locaux qui sont soit sa propriété, soit occupés sur la base d'un partage des coûts, soit loués de manière commerciale, soit fournis à titre gratuit par les États Membres. Les conditions de logement varient grandement et il est fréquent qu'elles ne correspondent pas aux besoins de l'Organisation en termes d'espace, de sûreté, de sécurité et de normes environnementales. Le Conseil exécutif a en outre noté, à sa cent vingtième session,¹ que d'énormes investissements supplémentaires seraient nécessaires au cours des années à venir pour faire en sorte que les bâtiments, le matériel et les systèmes soient conformes aux normes susmentionnées. Pour l'exercice actuel, bien que le plan-cadre d'équipement inclue des projets d'investissement pour un montant total de US \$23 millions, seuls US \$4,2 millions sont disponibles pour leur mise en oeuvre.
6. En ce qui concerne les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau mondial, et comme l'a demandé l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 63/138, le Secrétaire général soumet à l'Assemblée générale à sa soixante-quatrième session en 2009 un dispositif intégré visant à renforcer et à améliorer le système de gestion de la sécurité au niveau du système des Nations Unies. Il est fort probable que ce dispositif se traduise par une augmentation des dépenses auxquelles participe l'OMS au niveau mondial. À l'heure actuelle, ces coûts sont financés et gérés au niveau central, moyennant un prélèvement sur les traitements par employé, permettant de les répartir équitablement entre les programmes.
7. En ce qui concerne les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés et les dépenses de sécurité spécifiques à l'institution au niveau du pays, elles ne sont pour la plupart pas financées. Chaque fois que possible, les coûts sont imputés sur les budgets des bureaux de pays où, à défaut, sur le budget du bureau régional compétent.
8. Enfin, en ce qui concerne les coûts afférents à la sûreté et à la sécurité des locaux, il convient de rappeler qu'en réponse à la demande formulée par le Conseil exécutif à sa cent quinzième session,² le Secrétariat a élaboré un plan-cadre d'équipement décennal pour la période 2008-2017. Le plan-cadre est fondé sur une approche stratégique et intégrée de la gestion et de l'entretien des infrastructures de l'Organisation, y compris de la sûreté et de la sécurité des locaux. En mai 2007, l'Assemblée de la Santé a examiné et pris note du plan,³ et appris que le projet de plan avait reçu l'approbation des membres du Conseil exécutif à sa cent vingtième session, mais que le Conseil avait été d'avis que les besoins financiers du plan-cadre d'équipement devaient faire partie intégrante du budget programme plutôt que de faire l'objet d'une résolution distincte portant ouverture de crédits. Toutefois, le plan reste en grande partie sous-financé.
9. Ainsi que l'a indiqué le Directeur général dans son rapport au Conseil exécutif à ses cent quinzième, cent dix-septième, cent vingtième et cent vingt-quatrième sessions,⁴ en l'absence de mécanisme de financement durable pour les investissements en matière de sûreté, de sécurité et d'équipement, il est de plus en plus difficile pour l'Organisation d'atténuer les risques et de garantir un milieu de travail sûr à son personnel dans les différents lieux d'affectation.

¹ Voir le document EB120/2007/REC/2, summary record of the eighth meeting, section 1.

² Voir le document EB115/2005/REC/2, summary record of the tenth meeting, section 1, et la décision EB115(10).

³ Voir le document WHA60/2007/REC/3, summary record of Committee A, fourth meeting.

⁴ Documents EB115/41, EB117/18, EB120/18, EB120/18 Corr.1, EB120/18 Add.1 et EB124/3.

10. Les besoins estimés pour ce qui est des investissements en matière de sûreté et de sécurité, y compris les montants nécessaires pour le « rattrapage » initial lorsque les projets ont été reportés ces dernières années, sont présentés dans l'annexe. Toutefois, les chiffres n'incluent pas la contribution au système de gestion de la sécurité des Nations Unies qui s'élève à US \$13 millions. Pour l'exercice biennal 2010-2011, le montant total des besoins en matière de sûreté et de sécurité (à la fois pour les bâtiments et autres que pour les bâtiments) s'élève à US \$67,9 millions.

11. Il est à noter que, dans le cadre de l'objectif stratégique 13 du budget programme 2010-2011, seule la part correspondant à l'OMS des dépenses de sécurité du système des Nations Unies pour lesquelles les coûts sont partagés sera financée, de même qu'un crédit d'environ US \$10 millions pour des projets cruciaux en matière de sûreté et de sécurité. Tous les autres besoins susmentionnés pour l'exercice biennal 2010-2011 ne sont toujours pas financés ; cela représente un déficit total de US \$57,9 millions.

UN MÉCANISME DE FINANCEMENT PLUS DURABLE DES DÉPENSES DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ DU PERSONNEL ET DES LOCAUX

12. À sa deuxième session de 2008, le CCS a noté que le problème du financement ne concernait pas tant les mécanismes que le montant des ressources reçues des États Membres et des donateurs pour des activités en matière de sûreté et de sécurité, sous forme de contributions fixes ou volontaires. Le CCS a noté en outre que les dépenses de sécurité devaient être intégrées au budget des programmes au niveau des pays pour garantir que ces programmes soient exécutés conformément aux politiques des Nations Unies en matière de sûreté et de sécurité (l'élément sécurité faisant partie intégrante du budget, par exemple). On a souligné qu'il faudrait convaincre les donateurs de la nécessité et de l'importance des mesures touchant à la sûreté et à la sécurité, même si ces mesures étaient considérées comme des dépenses administratives plutôt que des coûts programmatiques.

13. Un examen interinstitutions des sources et mécanismes de financement relatifs à la sûreté et à la sécurité du personnel et des locaux a récemment été entrepris par le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS. Cet examen a révélé ce qui suit :

a) L'Organisation des Nations Unies prévoit des crédits destinés à la sûreté et à la sécurité au titre du budget ordinaire (contributions des États Membres) dans son budget programme biennal. Des contributions volontaires à un fonds d'affectation spéciale complètent les ressources du budget ordinaire.

b) Les programmes, fonds et institutions spécialisés des Nations Unies recouvrent les coûts liés à la sûreté et à la sécurité de différentes façons. L'UNESCO perçoit des coûts pour la sécurité, par exemple pour le matériel et les infrastructures, sous forme de coûts directs pour la mise en oeuvre d'une activité, alors qu'un pourcentage moyen par membre du personnel est prélevé pour couvrir les coûts des activités financées conjointement et le programme d'assurance contre les actes de violence. A l'OIT, la part des activités financées conjointement est imputée sur les projets. En ce qui concerne le PAM, la part des activités financées conjointement est prélevée sur le Fonds général. La FAO répartit actuellement le financement de ses dépenses de sécurité entre les contributions fixes et les projets financés au moyen de contributions volontaires, et continue de garantir que l'on puisse déterminer, chaque fois que possible, à quel projet particulier elles correspondent, et les imputer directement sur les projets de terrain concernés.

14. L'examen a également révélé que les problèmes auxquels étaient confrontés les programmes, fonds et organismes en matière de financement sont communs à tous et consistent à : a) rechercher des ressources suffisantes auprès de leurs donateurs respectifs pour financer les coûts liés à la sûreté et à la sécurité sans entraîner de répercussions négatives sur les fonds disponibles pour la mise en oeuvre de leurs programmes respectifs ; b) décider sur quoi doivent être imputées les dépenses de sûreté et de sécurité, c'est-à-dire soit au titre des frais généraux, soit au titre des coûts de programme/projet, soit sur un fonds général, comme c'est le cas pour le PAM ; c) déterminer la nature et l'ampleur de ces prélèvements, y compris lorsqu'un prélèvement est effectué pour des dépenses indirectes fixes ; et d) fixer les montants nécessaires pour une détérioration imprévue de la sécurité. Il incombe à chaque organisation de garantir que des ressources suffisantes sont dégagées par ses organes directeurs ou la communauté des donateurs, et de déterminer de quelle catégorie relèvent les dépenses de sûreté et de sécurité concernées et sur quel budget elles doivent être imputées.

15. Une gestion des risques efficace exige que la sécurité soit financée de manière durable et non pas uniquement en fonction des ressources financières disponibles. Plus le mécanisme de financement est imprévisible, plus le risque est grand de ne pouvoir assurer un environnement sûr aux membres du personnel de l'OMS et aux personnes qui sont à leur charge. Il convient de noter que, malgré l'affectation d'environ 2 à 3 % de leur budget global pour couvrir les dépenses de sûreté et de sécurité, y compris pour des opérations de terrain, la plupart des organisations du système des Nations Unies ayant une présence importante sur le terrain ont besoin de davantage de ressources pour garantir la sûreté et la sécurité de leur personnel et de leurs locaux. Dans le cas de l'OMS, on estime les dépenses actuelles en matière de sûreté et de sécurité à environ 1 % du budget global.

16. Compte tenu de ces considérations, le Directeur général propose désormais qu'un fonds fiduciaire centralisé soit établi pour la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux. Le compte serait financé par de multiples sources, à savoir des contributions fixées et volontaires ainsi que des recettes diverses. Les budgets biennaux proposeraient les montants à placer sur ce fonds et fixeraient les dépenses escomptées. Cela signifierait que, le cas échéant, des projets financés de manière volontaire incluraient une ligne budgétaire correspondant à une contribution à la sécurité du personnel et des locaux. Le projet de budget programme 2012-2013 serait le premier à inclure ce fonds fiduciaire.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

17. Le Conseil est invité à donner son avis sur la proposition du Directeur général, en vue de soumettre à l'Assemblée de la Santé pour examen un mécanisme de financement durable à long terme pour la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux de l'OMS.

ANNEXE

**ESTIMATION DES INVESTISSEMENTS REQUIS EN MATIÈRE
DE SÛRETÉ, DE SÉCURITÉ ET D'ÉQUIPEMENT
(en millions de US \$)**

Bureaux (grands bureaux comprenant les bureaux de pays)	Réparations/ modifications majeures des bâtiments	Acquisitions de terrains et construction de bâtiments	Sûreté et sécurité des bâtiments et des locaux	Sûreté et sécurité (autres que les bâtiments)	Total
Région africaine	1,6	2,7	1,5	11,0	16,8
Région des Amériques	0,1	0,0	0,2	0,3	0,6
Région de l'Asie du Sud-Est	2,1	3,2	0,6	1,5	7,4
Région européenne	0,4	0,0	1,2	0,8	2,4
Région de la Méditerranée orientale	1,8	1,5	6,7	9,4	19,4
Région du Pacifique occidental	1,3	0,7	0,1	2,6	4,7
Siège	4,3	1,0	30,6	1,4	37,3
Total	11,6	9,1	40,9	27,0	88,6

= = =