



Nach umfangreichen Abklärungen reiste Joane Holliger, Beraterin für Menschliche Sicherheit, am 1. Mai 2020 zurück an ihren Dienstort in Juba im Südsudan, um zusammen mit einem Schweizer Kollegen den Betrieb des DEZA-Büros weiter zu ermöglichen (siehe Artikel Seite 14).

Au terme de réflexions approfondies, Joane Holliger, conseillère en sécurité humaine, est retournée à son lieu d'affectation à Juba, au Soudan du Sud, le 1<sup>er</sup> mai 2020 afin d'assurer les opérations du bureau de la DDC avec un collègue suisse (voir l'article en page 14).

Dopo approfonditi accertamenti, tra il 1 maggio 2020 la consigliera per la sicurezza umana Joane Holliger è tornata nella sua sede di lavoro a Giuba, nel Sudan del Sud, per continuare a garantire, insieme a un collega svizzero, l'operatività dell'ufficio della DSC (si veda articolo a pagina 14).

After extensive evaluations, on 1 May 2020 human security adviser Joane Holliger returned to the SDC office in Juba, South Sudan, to resume operations with a Swiss colleague (see article on page 14).

## Fürsorge bei Auslandseinsätzen auf dem Prüfstand

Le devoir de diligence lors de missions à l'étranger à l'épreuve  
Il dovere di diligenza alle missioni all'estero sul banco di prova  
Duty of care for international deployments put to the test

**Text** Jürgen Störk, Koordinator und stellvertretender Sektionschef des Schweizerischen Expertenpools für zivile Friedensförderung (SEF)

**Das bedrohliche Coronavirus hat in atemberaubendem Tempo die Lebensweise und den Arbeitsalltag vielerorts verändert. In über 30 Ländern arbeiten Schweizer Expertinnen und Experten in der Friedensförderung, und die Krise stellt Entsendestellen wie den Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF) vor viele Fragen. Die Fürsorgepflicht gegenüber entsandtem Personal erfordert neue und der jeweiligen Situation in einem Land angemessene Massnahmen.**

Mit der raschen Ausbreitung der Pandemie erreichen uns von den entsandten Expertinnen und Experten per E-Mail oder Skype eine Fülle verschiedenster Fragen: Ist die medizinische Betreuung im Einsatzland weiterhin gewährleistet? Hat die internationale Organisation, für welche Expertinnen und Experten zur Verfügung gestellt werden, in einem Notfall adäquate Evaku-

**Texte** Jürgen Störk, coordinateur et chef de section suppléant du Pool d'experts pour la promotion civile de la paix (PEP)

**L'épidémie de coronavirus a bouleversé en un temps record le mode de vie et le quotidien professionnel dans de nombreuses régions du globe. Des experts suisses travaillent à la promotion de la paix dans plus de 30 pays et la crise pose de nombreuses questions aux organismes responsables des détachements, comme le Pool d'experts pour la promotion civile de la paix (PEP). Le devoir de diligence envers le personnel détaché exige de nouvelles mesures adaptées à la situation de chaque pays.**

La propagation rapide de la pandémie incite les experts détachés à nous poser des questions très diverses par courriel ou par Skype: les soins médicaux sont-ils toujours garantis dans le pays d'affectation? L'organisation internationale pour laquelle les experts sont mis à disposition a-t-elle prévu des dispositions d'évacuation adéquates en cas d'urgence? Existe-t-il un droit

**Testo** Jürgen Störk, coordinatore e caposezione supplente del Pool di esperti per la promozione civile della pace (PEP)

**In molti luoghi il temibile coronavirus ha cambiato in pochissimo tempo il modo di vivere e lavorare quotidiano. In oltre 30 Paesi, esperti ed esperte svizzeri lavorano nel campo della promozione della pace, e la crisi attuale pone le organizzazioni di invio, come il Pool di esperti per la promozione civile della pace (PEP), di fronte a innumerevoli domande. Il dovere di diligenza al personale distaccato richiede nuove misure adeguate alla situazione dei singoli Paesi.**

A seguito della rapida diffusione della pandemia abbiamo ricevuto tramite e-mail e Skype una moltitudine di domande da parte degli esperti e delle esperte distaccati: l'assistenza sanitaria nel paese d'impiego continuerà a essere garantita? L'organizzazione internazionale presso la quale sono distaccati ha previsto misure di evacuazione adeguate in caso di emergenza? Sussiste il diritto al telelavoro sul posto o in Svizzera, in

**Text** Jürgen Störk, Coordinator and Deputy Head of Section of the Swiss Expert Pool for civilian peacebuilding (SEP)

**In many parts of the world the threatening coronavirus pandemic has changed our way of life and everyday working practices at breathtaking speed. Swiss experts are currently working on peacebuilding missions in over 30 countries, and the crisis poses many questions to seconding organisations such as the Swiss Expert Pool for Civilian Peacebuilding (SEP). The duty of care towards internationally deployed personnel requires new measures that are appropriate to the situation in any given country.**

As the pandemic has spread rapidly, our experts deployed to the field have sent in a wide range of questions by email or Skype: Is medical care still guaranteed in the country of assignment? Does the international organisation to which the experts have been seconded provide appropriate evacuation arrangements in case of an emergency? Is there a right to telework

ierungsvorkehrungen vorgesehen? Besteht ein Anrecht auf Telearbeit vor Ort oder zuhause in der Schweiz, insbesondere für Risikogruppen? Entscheiden das alleine die internationalen Empfängerorganisationen? Auch Sorgen persönlicher Natur gehören dazu: Soll die Familie mit den letzten Flügen evakuiert werden oder vor Ort verbleiben?

Schweizer Personal der Friedensförderung arbeitet entweder auf Schweizer Vertretungen oder wird internationalen Organisationen wie der UNO, OSZE oder EU zur Verfügung gestellt. Zu den Aufgaben des SEF gehören die Planung der Einsätze und die sorgfältige Prüfung von angemessenen Einsatzbedingungen, die Rekrutierung und optimale Vorbereitung der Einsatzleistenden sowie deren Betreuung während des Einsatzes.

Die Risiken in Einsatzorten wie Bamako in Mali, Donetsk in der Ukraine, Yangon in Myanmar, Damaskus in Syrien, Kinshasa in der Demokratischen Republik Kongo oder New York in den USA sind in einer Krisensituation sehr verschieden, ebenso die vorhandene medizinische Versorgung. Hinzu kommt die politische Situation: Regierungen verfügen wegen des Virus ungewöhnlich drastische Massnahmen; gleichzeitig besteht die Gefahr, dass das Notrecht für politische Zwecke missbraucht und Menschenrechte beschnitten werden.

Der SEF wie auch internationale Partnerorganisationen sind seit dem globalen Ausbruch der COVID-

au télétravail sur place ou au domicile en Suisse, en particulier pour les groupes à risque? La décision est-elle du seul ressort des organisations internationales bénéficiaires? Certaines demandes traduisent également des préoccupations d'ordre personnel: la famille doit-elle être évacuée par l'un des derniers vols ou au contraire rester sur place?

Le personnel suisse pour la promotion de la paix travaille dans les représentations suisses ou est mis à la disposition d'organisations internationales telles que l'ONU, l'OSCE ou l'UE. Les tâches du PEP englobent la planification des affectations et l'examen minutieux des conditions d'engagement, le recrutement et la préparation optimale des participants ainsi que le soutien qui leur est accordé durant la mission.

En situation de crise, les risques, tout comme les soins médicaux disponibles, sont très différents selon que l'on soit affecté à Bamako au Mali, à Donetsk en Ukraine, à Yangon au Myanmar ou encore à Damas en Syrie, Kinshasa en République démocratique du Congo ou New York aux États-Unis. La situation politique joue également un rôle: les gouvernements ont pris des mesures de sécurité extraordinaires et drastiques en raison du virus; dans le même temps, le risque existe que le droit d'urgence soit utilisé de manière abusive à des fins politiques, au détriment des droits de l'homme.

Depuis l'éclatement de la pandémie de COVID-19, le PEP et des organi-

particolare per i gruppi a rischio? Questa scelta spetta esclusivamente all'organizzazione internazionale per la quale lavorano? E non mancano anche le preoccupazioni di natura privata: la famiglia deve essere rimpatriata con gli ultimi voli o rimanere in loco?

Il personale svizzero impegnato nella promozione della pace opera nelle rappresentanze svizzere o viene messo a disposizione di organizzazioni internazionali, come l'ONU, l'OSCE o l'UE. Tra i compiti del PEP rientrano la pianificazione degli impieghi, l'attento esame dell'adeguatezza delle condizioni operative, il reclutamento e la preparazione ottimale delle persone coinvolte negli impieghi come pure la relativa assistenza durante il lavoro sul campo.

I rischi in luoghi d'impiego come Bamako in Mali, Donetsk in Ucraina, Yangon in Myanmar, Damasco in Siria, Kinshasa nella Repubblica Democratica del Congo o New York negli Stati Uniti sono molto diversi in una situazione di crisi, così come l'assistenza sanitaria sul posto. A ciò si aggiunge la situazione politica: i governi hanno stabilito misure insolitamente drastiche per combattere il virus e, al contempo, vi è il pericolo che si abusì della legislazione di emergenza per scopi politici e che i diritti umani vengano limitati.

Il PEP, come anche le organizzazioni internazionali partner, si sono adoperati, sin dall'inizio della crisi globale legata alla COVID-19, per

locally or at home in Switzerland, especially for high-risk groups? Is that something that is solely for the international receiving organisations themselves to decide? Worries of a personal nature have also been highlighted: Should the accompanying family be evacuated on the last flights or remain at the place of posting?

Swiss peacebuilding personnel work either at Swiss representations or are seconded to international organisations such as the UN, OSCE or EU. The tasks of SEP include the planning of missions and the careful examination of appropriate operational conditions, the recruitment and optimal preparation of personnel for deployment, and support for them during their mission.

The risks in postings such as Bamako in Mali, Donetsk in Ukraine, Yangon in Myanmar as well as in Damascus in Syria, Kinshasa in the Democratic Republic of Congo or New York in the United States are very different in a crisis situation, as is the medical care available. The political context is also important: governments have put extraordinary, drastic measures in place to deal with the virus, but there is also a risk that emergency legislation might be abused for political purposes and human rights curtailed.

Since the outbreak of the COVID-19 pandemic, the SEP, along with its international partner organisations, has been working to find

### Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel

Die Richtlinien zur Fürsorgepflicht gegenüber sekundiertem Personal in der Friedensförderung klären die Verantwortlichkeiten zwischen sekundierenden Staaten, internationalen Partnerorganisationen und den Expertinnen und Experten. Fürsorgemassnahmen schaffen die Grundlagen, damit das Personal das Mandat ihrer Missionen gut vorbereitet, wirksam und mit der bestmöglichen Risikominimierung umsetzen kann.

Le Guide relatif au devoir de diligence envers le personnel civil en mission de consolidation de la paix clarifie les responsabilités assumées par les États responsables des détachements, les organisations internationales partenaires et les experts. Les mesures de diligence créent les conditions nécessaires pour que les experts bénéficient d'une bonne préparation à leurs missions et puissent remplir leurs mandats efficacement et avec la meilleure gestion des risques possible.

Le direttive sul dovere di diligenza nei confronti del personale distaccato per la promozione della pace chiariscono le responsabilità degli Stati di invio, delle organizzazioni internazionali partner e degli esperti e delle esperte stessi. Le misure preventive pongono le basi affinché il personale possa preparare adeguatamente il mandato delle sue missioni e attuarlo in modo efficace con la migliore gestione del rischio possibile.

The Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel clarify the responsibilities between sending states, international partner organisations and the seconded experts. Duty of care measures create a sound basis for staff to fulfil their assignments well prepared, effectively and with the best possible risk management.



Der Generalsekretär der OSZE, Botschafter Thomas Greminger, eröffnete den 5. Runden Tisch zur Fürsorgepflicht, der vom 18. bis 19. Oktober 2018 in der Wiener Hofburg stattfand. Die Veranstaltung wurde von rund 100 Teilnehmenden aus ständigen Missionen der OSZE, internationalen Organisationen und entsendenden Behörden besucht.

Le secrétaire général de l'OSCE, l'ambassadeur Thomas Greminger, a ouvert la 5<sup>e</sup> table ronde sur le devoir de diligence au palais Hofburg de Vienne, les 18 et 19 octobre 2018. La table ronde a réuni une centaine de participants des missions permanentes de l'OSCE, des organisations internationales et des autorités de détachement.

Il segretario generale dell'OSCE, l'ambasciatore Thomas Greminger, ha inaugurato la quinta tavola rotonda sul dovere di diligenza (Duty of Care Roundtable), che si è svolta il 18 e il 19 ottobre 2018 all'Hofburg di Vienna. All'incontro ha preso parte un centinaio di membri delle missioni permanenti dell'OSCE, di organizzazioni internazionali e di autorità di invio.

The Secretary-General of the OSCE, Ambassador Thomas Greminger, opened the 5th Duty of Care Roundtable at the Hofburg in Vienna, 18–19 October 2018. The Roundtable was attended by about 100 participants from OSCE Permanent Missions, international organisations and seconding authorities.

19-Krise daran, pragmatische Lösungen für vielfältige Einzelprobleme zu finden. Sie stehen dabei vor schwierigen Güterabwägungen: Welche Aktivitäten sind unverzichtbar und rechtfertigen ein erhöhtes Risiko und welche können auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden?

Die Bedeutung der Fürsorgepflicht gegenüber Expertinnen und Experten hat in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Um Personal bestmöglich zu schützen sind präventive Massnahmen zur Minimierung voraussehbarer Risiken nötig. Risiken müssen im Verhältnis zu den Zielen stehen: Lebensrettende Aktivitäten rechtfertigen höhere Risiken als beispielsweise eine Evaluation, die auch gut zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden kann. International anerkannte Grundprinzipien der Fürsorge helfen dabei, den mannigfachen Anforderungen in Krisengebieten gerecht zu werden. Dies in einem Umfeld, in welchem viele Friedensoperationen und Aktivitäten immer komplexer und risikoreicher werden.

Dabei stellt sich immer wieder die Frage: Welche Verantwortung muss und kann die Schweiz bei internationalen Friedenseinsätzen für sekundiertes Personal tragen, wenn dieses in eine internationale Organisation eingebunden ist und deren Hierarchie und Sicherheitsdispositiv untersteht?

Um die Verantwortlichkeiten und Arbeitsteilung zwischen Entsende-

sations internationales partenaires s'efforcent de trouver des solutions pragmatiques à des problèmes individuels très divers. Dans ce contexte, ils doivent se livrer à une délicate pesée d'intérêts: quelles sont les activités indispensables justifiant un risque accru par rapport à celles qui peuvent être reportées à une date ultérieure?

L'importance du devoir de diligence envers les experts détachés s'est considérablement accrue ces dernières années. Afin de protéger au mieux le personnel, des mesures préventives sont nécessaires pour minimiser les risques prévisibles. Les risques doivent être proportionnels aux objectifs: ainsi, les activités qui sauvent des vies justifient des risques plus élevés qu'une évaluation susceptible d'être menée ultérieurement. Les principes fondamentaux en matière de diligence reconnus au niveau international aident à répondre aux multiples exigences posées dans les régions en crise – eu égard à un environnement où de nombreuses opérations et activités de paix deviennent de plus en plus complexes et risquées.

Dans ce contexte, une question revient systématiquement: quelle responsabilité la Suisse peut-elle et doit-elle assumer à l'égard de son personnel affecté à des opérations internationales de maintien de la paix si celui-ci est rattaché à une organisation internationale et soumis à sa hiérarchie et à ses dispositions en matière de sécurité?

individuare soluzioni pragmatiche a un ampio ventaglio di problemi. E si trovano di fronte a valutazioni difficili: quali attività sono essenziali e giustificano un rischio più elevato e quali possono essere rinviata a una data successiva?

Negli ultimi anni è fortemente aumentata l'importanza del dovere di diligenza nei confronti degli esperti e delle esperte. Per proteggere il più possibile il personale, sono necessarie misure preventive volte a ridurre al minimo i rischi prevedibili. I rischi devono essere proporzionati agli obiettivi: le attività finalizzate al salvataggio di vite umane giustificano rischi maggiori rispetto, per esempio, a una valutazione, che può essere effettuata anche in un secondo momento. I principi fondamentali della diligenza, riconosciuti a livello internazionale, aiutano a soddisfare le molteplici esigenze nelle zone di crisi. E questo in un contesto nel quale svariate operazioni di promozione della pace e altre attività diventano sempre più complesse e rischiose.

Spesso si pone la questione delle responsabilità che la Svizzera deve e può assumersi nei confronti dei membri del personale distaccato nel quadro degli impieghi internazionali a sostegno della pace, se questi sono integrati in un'organizzazione internazionale e sono subordinati alla sua gerarchia e al suo dispositivo di sicurezza.

Per chiarire le responsabilità e la divisione del lavoro tra le organizza-

pragmatic solutions to a variety of distinct problems. In weighing the various interests it can be difficult to strike a balance: which activities are essential and justify an increased risk, and which can be postponed to a later date?

The importance of the duty of care with regard to international assignments has grown significantly in recent years. In order to afford personnel the best possible protection, preventive measures are needed to minimise foreseeable risks. Risks must be proportionate to the objectives, with life-saving activities justifying higher risks than an evaluation, for example, which can easily be carried out at a later stage. Internationally recognised basic principles of the duty of care can help to meet the diverse range of requirements in crisis areas – an environment where many peace operations and activities are becoming increasingly complex and risky.

One question arises again and again: what responsibility must and can Switzerland bear for experts working in international peace operations if they are seconded to an international organisation and are therefore subject to its hierarchy and security arrangements?

In response, the SEP and other seconding organisations have developed guidelines and standards to clarify the relevant responsibilities and division of labour between seconding organisations and international partner organisations such

stellen und internationalen Partnerorganisationen wie der OSZE und der UNO gegenüber Expertinnen und Experten zu klären, hat der SEF zusammen mit andern Entsendestellen Richtlinien und Standards erarbeitet. Nach einem intensiven Konsultationsprozess wurden 2017 schliesslich die «Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel» herausgegeben (siehe Kasten auf Seite 5).

Damit internationale Missionen und deren Expertinnen und Experten ihre Aktivitäten nachhaltig und mit angemessener Sicherheits- und Gesundheitsvorsorge durchführen können, ist ein transparentes, gut geklärtes Zusammenspiel aller drei beteiligten Parteien erforderlich: Entsendestellen wie der SEF, die jeweilige internationale Partnerorganisation sowie das sekundierte Personal selbst teilen sich gemeinsam die Fürsorgepflichten.

Um auf die sich stellenden Herausforderungen und Fragen in den verschiedenen Ländern Lösungen zu finden, war der SEF in den vergangenen Wochen entsprechend mit Partnerorganisationen in regelmässigem Kontakt wie auch mit allen Schweizer Expertinnen und Experten sowie mit EDA-internen Stellen.

Link:  
Richtlinien zur Fürsorge gegenüber sekundiertem Personal in der zivilen Friedensförderung:  
[bit.ly/3d9LTBQ](https://bit.ly/3d9LTBQ)

Afin de clarifier les responsabilités et la répartition des tâches entre les organismes responsables des détachements et les organisations internationales partenaires comme l'OSCE et l'ONU vis-à-vis des experts, le PEP a élaboré des lignes directrices et des normes en collaboration avec d'autres organisations qui organisent les détachements. Le Guide relatif au devoir de diligence envers le personnel civil en mission a finalement été publié en 2017 au terme d'un travail de consultation approfondi (voir encadré page 5).

Pour que les missions internationales et leurs experts puissent mener à bien leurs activités de manière durable dans des conditions appropriées au niveau sanitaire et sur le plan de la sécurité, il est impératif qu'une interaction transparente et clairement définie soit établie entre les trois parties concernées: les organismes responsables des détachements (comme le PEP), l'organisation internationale concernée et les personnes détachées se partagent en effet les devoirs de diligence.

Afin de trouver des solutions aux défis et aux questions qui se posent dans les différents pays, le PEP a entretenu ces dernières semaines des contacts réguliers avec les organisations partenaires, tous les experts suisses et les services internes du DFAE.

Lien:  
Guide relatif au devoir de diligence envers le personnel civil en mission de consolidation de la paix:  
[bit.ly/3d9LTBQ](https://bit.ly/3d9LTBQ)

zioni di invio e i partner internazionali, come l'OSCE e l'ONU, riguardo agli esperti e alle esperte, il PEP ha elaborato direttive e standard insieme ad altri organismi di invio. Al termine di un intenso processo di consultazione, nel 2017 sono state infine pubblicate le «Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel» (si veda riquadro pagina 5).

Affinché le missioni internazionali e i loro esperti ed esperte possano svolgere le proprie attività in maniera sostenibile e con la dovuta precauzione in termini di salute e sicurezza, è necessaria una collaborazione trasparente e chiara tra le tre parti coinvolte: l'organizzazione di invio, come PEP, l'organizzazione partner internazionale e il personale distaccato si ripartiscono gli obblighi in materia di dovere di diligenza.

Per trovare soluzioni alle sfide e alle questioni che si pongono nei vari Paesi, nelle scorse settimane il PEP è stato regolarmente in contatto con le organizzazioni partner, con gli esperti e le esperte svizzeri e con gli uffici interni del DFAE.

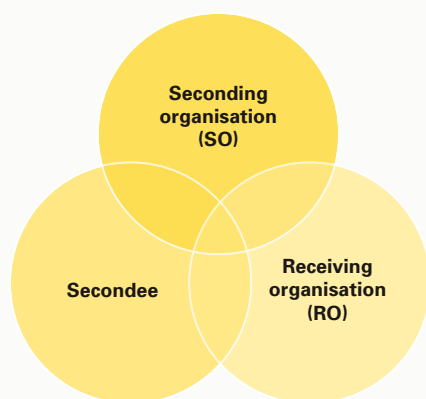
Link:  
Direttive sul dovere di diligenza nei confronti del personale distaccato per la promozione della pace:  
[bit.ly/3d9LTBQ](https://bit.ly/3d9LTBQ)

as the OSCE and the UN. Following an in-depth consultation process, the resulting Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel were published in 2017 (see box page 5).

For international missions and their experts to be able to carry out their long-term activities with appropriate levels of safety and healthcare, the interactions between all three parties involved must be transparent and well defined: seconding organisations such as the SEF, the respective international partner organisation and the seconded personnel themselves share the duties of care.

In order to find solutions to the challenges and questions arising in the various countries, in recent weeks the SEF has been in regular contact with partner organisations, all Swiss experts on assignment and internal FDFA offices.

Link:  
Voluntary Guidelines on the Duty of Care to Seconded Civilian Personnel:  
[bit.ly/3d9LTBQ](https://bit.ly/3d9LTBQ)



Bei multilateralen Entsendungen teilen sich drei Partner die Verantwortung in der Fürsorgepflicht die Entsendeorganisation, die Empfängerorganisation und die entsandte Person selbst.

Pour les détachements multilatéraux, trois partenaires se partagent la responsabilité du devoir de diligence: l'organisation d'envoi, l'organisation destinataire et la personne détachée.

Per quanto riguarda i distacchi multilaterali, la responsabilità relativa al dovere di diligenza è ripartita tra tre partner: l'organizzazione di invio, quella destinataria e l'esperto o l'esperta in questione.

For multilateral secondments, three partners share the responsibility on the duty of care: the seconding organisation, the receiving organisation and the seconded expert.