



Assemblée générale

Distr. générale
12 juillet 2011
Français
Original: anglais

Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire

Soixante-deuxième session

Genève, 3-7 octobre 2011

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Rapports relatifs au contrôle et à l'évaluation des programmes et de la gestion administrative

Rapport sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général

Rapport établi par l'Inspecteur général

Résumé

Le présent rapport a été établi conformément à la décision du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire de recevoir à sa session plénière annuelle un rapport sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général au titre du point 6 de l'ordre du jour intitulé: Rapports relatifs au contrôle et à l'évaluation des programmes et de la gestion administrative (voir A/AC.96/1003, par. 25 1 f) vi)), et conformément à sa demande que lui soient régulièrement présentés des résumés sur les enquêtes, les principales catégories d'investigations, leur nombre et le temps moyen qui a été nécessaire pour les mener à bien, de même qu'une description des mesures disciplinaires auxquelles elles ont donné lieu (voir A/AC.96/1021, par. 24 e)). Il porte sur la période allant de la mi-2010 à la mi-2011.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	3
A. Gestion	3–4	3
B. Faits nouveaux	5	3
II. Inspections	6–13	4
A. Missions et rapports d’inspection	6–8	4
B. Inspections: méthodologie et approches nouvelles	9–13	4
III. Investigations	14–25	5
A. Nombre d’affaires et rapports	14–18	5
B. Investigations sur les agissements commis par des tiers.....	19	6
C. Introduction d’ <i>I-Sight</i>	20	6
D. Création d’un groupe chargé de recevoir les plaintes	21	7
E. Formation aux investigations	22–23	7
F. Missions.....	24–25	7
IV. Enquêtes ponctuelles	26	7
V. Suivi	27–28	8

I. Introduction

1. Le Bureau de l'Inspecteur général du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a actuellement trois fonctions principales: analyser la qualité de la gestion des opérations du HCR; faire des investigations sur les allégations de fautes commises par le personnel du HCR; et mener des enquêtes ponctuelles sur les agressions dirigées contre le personnel et les opérations du HCR ainsi que sur les autres incidents entraînant des pertes importantes ou portant atteinte à l'intégrité, à la crédibilité ou aux biens du HCR.
2. Le présent rapport décrit les activités menées par le Bureau de l'Inspecteur général entre juillet 2010 et la fin de juin 2011.

A. Gestion

3. L'actuel Inspecteur général a été nommé Représentant spécial adjoint du Secrétaire général en Côte d'Ivoire, et assumera ses nouvelles fonctions à compter du 16 juillet 2011. Le Haut-Commissaire annoncera d'ici peu la nomination d'un nouvel Inspecteur général.
4. Le 1^{er} juin 2011, les nouveaux chefs des Services des investigations et des inspections du Bureau de l'Inspecteur général ont pris leurs fonctions respectives.

B. Faits nouveaux

5. La coopération bilatérale entre les différentes entités du HCR qui s'occupent de contrôle – le Bureau de l'Inspecteur général, le Service de l'élaboration et de l'évaluation des politiques et le Bureau du Contrôleur – ainsi qu'avec les entités à l'échelle du système des Nations Unies comme le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et le Corps commun d'inspection (CCI) a progressé au cours de la période considérée. Le Bureau de l'Inspecteur général aura bientôt appliqué l'ensemble des recommandations contenues dans le rapport de novembre 2008 du Groupe d'experts indépendants de l'Office européen de lutte antifraude, et il continue à mettre en œuvre la feuille de route correspondante. Des structures, des politiques et des outils nouveaux – création au sein du Service des investigations d'un groupe chargé de recevoir les plaintes, investigation sur les agissements répréhensibles commis par des tiers, et introduction du nouveau logiciel *I-Sight* pour la gestion des cas – permettent au Bureau de l'Inspecteur général d'être plus efficace et plus réactif, y compris vis-à-vis des plaintes présentées par des personnes relevant de la compétence du HCR et des demandes émanant des États membres du Comité exécutif et d'autres partenaires. La mise en place d'un groupe de contrôle du suivi permettra d'améliorer la mise en œuvre effective des recommandations issues non seulement des inspections, mais aussi des rapports sur les incidences en termes de gestion. Le Bureau de l'Inspecteur général a finalisé sa stratégie de communication qui couvre les communications aussi bien au sein du Bureau qu'avec les personnes et les entités extérieures au Bureau mais qui font partie du HCR, et avec les interlocuteurs extérieurs ou les personnes relevant de la compétence du HCR.

II. Inspections

A. Missions et rapports d'inspection

6. La finalisation précoce du programme des inspections pour 2011, reposant sur l'approche fondée sur le risque renforcée adoptée en 2010, a permis d'organiser les missions d'inspection à prévoir dans le cours de l'année, dès janvier.

7. Depuis la présentation de son rapport à la soixante et unième session du Comité exécutif, le Bureau de l'Inspecteur général a procédé à 10 inspections ordinaires. L'une de ces inspections concernait un service du siège, à savoir la Section des utilisateurs des systèmes d'infrastructure et de télécommunication, dépendant de la Division des systèmes d'information et des télécommunications. Les neuf autres ont été conduites à l'extérieur, à savoir, par ordre chronologique, en Argentine et au Chili; en Afrique du Sud et dans certains pays dépendant du Bureau régional de Prétoria (deuxième partie, la réalisation de cette inspection ayant été retardée en raison des perturbations des liaisons aériennes provoquées par l'activité volcanique d'avril 2010); en Belgique et dans certains pays dépendant de la représentation régionale pour l'Europe occidentale; au Burundi; au Cambodge et au Viet Nam; au Costa Rica; en Israël; en Turquie; et en Ouganda. Il a été effectué en outre deux inspections ponctuelles, l'une sur des problèmes de gestion signalés dans une opération en Afrique, et l'autre en Iraq. Il a fallu prévoir un mandat spécifique pour cette dernière, compte tenu de la situation actuelle dans le pays et des importants problèmes posés pour la sécurité et pour les opérations.

8. Le mécanisme du Comité d'examen des inspections a été développé et élargi en 2011 et compte désormais 11 membres. Grâce aux avis de ses membres, il est possible de continuer à améliorer la qualité des rapports d'inspection, que les membres du Comité exécutif peuvent consulter sur le site Web public du HCR. Il reste néanmoins à surmonter quelques difficultés initiales, par exemple pour améliorer la cohérence de l'action du Comité d'examen des inspections durant tout le processus d'inspection ainsi que la coordination entre le chef d'équipe/coordonnateur de mission et les membres du Comité d'examen des inspections.

B. Inspections: méthodologie et approches nouvelles

9. Il a été procédé à l'examen des leçons tirées des inspections effectuées en 2010, qui a abouti à un plan d'action pour ajuster la méthodologie utilisée pour conduire les inspections en 2011, qui prévoyait des révisions additionnelles du Manuel d'inspection.

10. Il a été organisé un atelier sur la formation de base aux inspections à l'intention du personnel d'encadrement de niveau intermédiaire basé au siège et familiarisé avec les questions de protection, de programme et de ressources humaines et administration afin d'étoffer la liste des candidats potentiels aux missions d'inspection ne faisant pas partie du Bureau de l'Inspecteur général. Un programme de formation de base en ligne pour les inspections est en cours d'élaboration, en étroite concertation avec le Centre mondial d'apprentissage de Budapest.

11. Cinq documents sur les bonnes pratiques – un par continent – ont été préparés et incorporés dans les programmes d'apprentissage conçus par le Centre mondial d'apprentissage, ce qui leur assure une diffusion beaucoup plus large.

12. Une base de données révisée sur les inspections, avec un système de notification pour suivre le processus d'établissement des rapports d'inspection, a été élaborée et testée avec l'appui technique de la Division des systèmes d'information et des télécommunications.

13. Il a été préparé une note de synthèse sur l'utilisation des inspections ponctuelles afin de clarifier cette fonction de contrôle et de veiller à ce qu'elle demeure un outil efficace et crédible au sein de la structure de contrôle du Bureau telle qu'elle s'est développée au fil des années.

III. Investigations

A. Nombre d'affaires et rapports

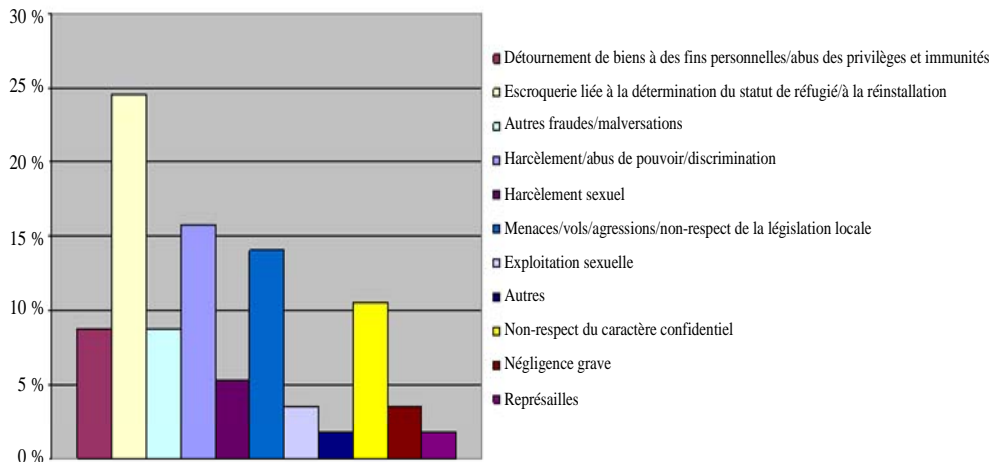
14. Au cours de la période considérée, le Bureau a enregistré 1 261 plaintes, soit un chiffre en hausse de 54 % par rapport à celui de la période précédente. Environ 90 % des plaintes sont désormais déposées en ligne, et il commence à être reçu des plaintes à la suite des campagnes organisées sur le Web (Facebook).

15. L'analyse des plaintes enregistrées montre que le Haut-Commissariat a mis en place un mécanisme qui est accessible aux personnes relevant de sa compétence, même s'il s'adresse surtout aux personnes qui connaissent l'une des langues de l'ONU et qui ont accès aux médias électroniques. Quatre-vingt-deux pour cent des plaintes émanaient de personnes relevant de la compétence du Haut-Commissariat, et 70 % des plaintes concernaient des questions de protection et/ou d'assistance, liées en particulier à la détermination du statut de réfugié (25 % des plaintes) ou à la réinstallation (20 %). Les plaintes sont traitées en coordination avec les bureaux concernés et les services sur le terrain et avec la plus grande attention, afin de respecter dans chaque cas les principes de dignité et de décence. Un petit nombre de plaintes liées à des situations d'urgence, par exemple le risque de refoulement, étaient traitées sans délai par les bureaux.

16. Dans 15 % des plaintes (187 cas), des fautes commises par le personnel ou par des tiers étaient alléguées, ce qui entraînait clairement dans le mandat du Bureau de l'Inspecteur général. Chacune de ces plaintes était examinée attentivement, et une décision était prise sur le degré de gravité et le caractère suffisamment étayé des allégations. Au cours de la période considérée, ces évaluations ont conduit à l'ouverture de 57 nouvelles investigations, soit 42 % de moins qu'au cours de la période précédente. Cette diminution s'expliquait par plusieurs raisons, et notamment par une sélection plus rigoureuse des cas méritant l'ouverture d'une enquête ainsi que par les capacités actuelles du Service des investigations, qui ne lui permettaient de traiter qu'un nombre limité d'affaires. La priorité était donnée aux affaires qui avaient une incidence directe sur les bénéficiaires et aux cas de fraudes graves. Le Bureau de l'Inspecteur général avait eu des discussions approfondies avec la Division de la gestion des ressources humaines, la Section de l'action sociale, l'Ombudsman et le Bureau chargé des questions d'éthique pour déterminer les meilleures réponses à apporter en cas d'allégations de harcèlement, d'abus d'autorité et autres comportements inappropriés sur le lieu de travail. L'expérience a montré, non seulement au Haut-Commissariat mais aussi dans les autres institutions partenaires, que la méthode d'investigation utilisée ne suffisait peut-être pas dans des cas qui mettaient en cause bien souvent deux témoignages individuels et contradictoires.

17. La typologie des 57 cas ayant donné lieu à l'ouverture d'une enquête au cours de la période considérée est illustrée dans le graphique ci-dessous:

Typologie des cas enregistrés entre juillet 2010 et juin 2011



18. Au total, l'examen de 49 cas a été mené à bien au cours de la période considérée, ce qui est conforme aux chiffres de l'année précédente. 5 cas ont donné lieu à un rapport d'enquête préliminaire communiqué au Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines, pour suite à donner. Les 44 autres affaires ont donné lieu à un rapport final, car les allégations de faute professionnelle en cause soit étaient infondées, soit n'étaient pas suffisamment étayées. À l'heure actuelle, 116 investigations étaient en cours sur 43 affaires remontant à 2009, 52 affaires remontant à 2010 et 21 affaires pour 2011.

B. Investigations sur les agissements commis par des tiers

19. Comme recommandé dans le rapport de 2008 de l'Office européen de lutte antifraude, le Bureau de l'Inspecteur général a examiné les méthodes de travail avec les partenaires d'exécution pour enquêter sur les allégations de fautes commises par des tiers. En 2010, le Haut-Commissariat avait collaboré avec quelque 538 partenaires d'exécution, tant nationaux qu'internationaux, pour des activités représentant plus de 676 millions de dollars des États-Unis de dépenses, et certains paramètres devaient donc être fixés pour limiter le nombre des investigations entreprises et en définir la forme. Le Bureau de l'Inspecteur général a donc recommandé qu'en attendant de disposer de capacités suffisantes, ces investigations seraient limitées aux allégations impliquant une perte financière importante, des agissements criminels et/ou des agissements de nature à porter gravement atteinte à la réputation du Haut-Commissariat, y compris les cas d'exploitation et d'abus sexuels. Il sera recouru à des missions conjointes, menées avec des partenaires d'exécution disposant du savoir-faire requis pour les investigations, pour utiliser les capacités d'investigation existantes et les renforcer ainsi que pour améliorer la communication et le partage d'informations avec ces partenaires.

C. Introduction d'*I-Sight*

20. La base de données en ligne *I-Sight* pour la gestion des cas fonctionne depuis mai 2011 et devrait être pleinement opérationnelle à la fin de juillet 2011. *I-Sight* a déjà facilité l'enregistrement des plaintes présentées au Bureau de l'Inspecteur général et a démontré son utilité pour suivre l'avancement des dossiers et pour faciliter l'analyse des plaintes.

D. Création d'un groupe chargé de recevoir les plaintes

21. Les préparatifs sont en cours pour établir en 2012 un groupe chargé de recevoir les plaintes. Ces préparatifs incluent l'introduction et l'ajustement de la base de données *I-Sight* pour la gestion des cas et la détermination des procédures d'examen des plaintes enregistrées, y compris la transmission effective des plaintes qui ne relèvent pas de la compétence du Bureau. Le groupe chargé de recevoir les plaintes procédera à la présélection et à l'enregistrement de toutes les plaintes reçues, et il effectuera aussi une première évaluation des plaintes concernant des fautes.

E. Formation aux investigations

22. La relance en 2010 du programme de formation aux investigations, financé par l'Initiative canadienne de gestion, était destinée à permettre d'établir une liste des membres du personnel du Haut-Commissariat dans le monde entier susceptibles d'aider le Bureau dans ses investigations sur les allégations de fautes professionnelles. Ce programme reposait sur trois composantes: un module d'apprentissage indépendant; un atelier d'une durée de trois jours (un à Genève et un à Nairobi); et une formation continue pour renforcer les connaissances et les compétences des 46 participants sélectionnés parmi plus de 300 candidats.

23. Deux fonctionnaires expérimentés spécialistes des investigations ont pris part au cours de formation inaugural organisé par l'Anti-Fraud Academy à Vienne (Autriche).

F. Missions

24. Il a été consacré des ressources considérables à une investigation sur une affaire d'exploitation et d'abus sexuels à la fois prioritaire et très médiatisée. Deux fonctionnaires ont travaillé à cette affaire pendant six mois, et quatre missions ont été effectuées dans le pays concerné, plus deux autres missions dans les pays où les témoins avaient été réinstallés. L'équipe d'investigation comprenait des spécialistes des problèmes de violences sexuelles et de violences faites aux femmes, des services communautaires et de la réinstallation, ainsi qu'un expert extérieur spécialiste de la protection des témoins qui a aidé la mission à mettre au point une méthode innovante pour protéger les témoins pendant et après l'investigation.

25. Deux missions d'investigation ont été entreprises durant la première moitié de 2011. Pour l'une et l'autre, un fonctionnaire expérimenté spécialiste des investigations a été appuyé par des membres du personnel du Haut-Commissariat formés dans le cadre du programme de formation aux investigations. L'une des missions portait sur une affaire d'escroquerie à la réinstallation, et l'autre sur plusieurs allégations d'escroquerie liée à la détermination du statut de réfugié et à la réinstallation, ainsi que d'exploitation/abus sexuels de réfugiés.

IV. Enquêtes ponctuelles

26. Le rapport de l'Inspecteur général sur l'enquête ponctuelle effectuée en août 2010 sur de possibles malversations financières impliquant une représentation dans un pays a été soumis au Haut-Commissaire en septembre 2010. Il contenait des recommandations concernant la nomination et la formation du personnel de rang supérieur, ainsi qu'en faveur d'un appui accru du siège aux bureaux extérieurs pour une question de gestion administrative spécifique.

V. Suivi

27. Au début de 2011, le Bureau de l'Inspecteur général a mis en place un groupe interne de contrôle et de suivi reposant sur l'actuel mécanisme fondé sur le risque et chargé d'assurer le suivi des recommandations formulées dans les rapports d'inspection ordinaires et ponctuels, dans les rapports sur les incidences en termes de gestion et dans le cadre des enquêtes ponctuelles. Cette initiative devrait permettre d'impliquer davantage les bureaux et les services du siège inspectés ainsi que les responsables de haut rang, et d'accroître ainsi, grâce à l'application des recommandations issues des inspections, l'efficacité des opérations du Haut-Commissariat.

28. Durant la période considérée, l'Inspecteur général a effectué une mission de suivi auprès de la représentation en Éthiopie, à la suite de l'inspection ordinaire effectuée en mai 2008. La mission a constaté que ce bureau gérait mieux les activités de protection et d'assistance pour les personnes relevant de la compétence du Haut-Commissariat depuis l'inspection ordinaire, que ses relations avec le Gouvernement éthiopien étaient bonnes et stratégiques, et que la communauté des donateurs continuait d'appuyer l'action du Haut-Commissariat.
