



Assemblée générale

Distr. générale
23 juillet 2018
Français
Original : anglais

Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Soixante-neuvième session

Genève, 1^{er}-5 octobre 2018

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**Examen des rapports relatifs au contrôle administratif
et des programmes et à l'évaluation**

Rapport sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général

Rapport du Haut-Commissaire

Résumé

Le présent rapport rend compte des activités menées par le Bureau de l'Inspecteur général pendant la période allant de juillet 2017 à juin 2018. Il est soumis en application de la décision du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés selon laquelle les rapports relatifs au programme, à l'administration, au contrôle et à l'évaluation sont examinés dans le cadre de ses sessions plénières annuelles (A/AC.96/1003, par. 25 1 f) vi)). En outre, le Comité exécutif a demandé que « des résumés, couvrant les enquêtes et les principales catégories d'investigation, le nombre de ces types d'investigation, le temps moyen consacré à la conduite de ces investigations ainsi qu'une description des mesures disciplinaires y relatives » lui soient régulièrement soumis (A/AC.96/1021, par. 24 e)).



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	3
II. Gestion	2–20	3
A. Réforme	2–8	3
1. Services d’audit interne	3	3
2. Recensement des procédures de gestion des risques et des procédures de contrôle	4	4
3. Comité du suivi de l’application des recommandations et de la responsabilité	5	4
4. Nouveaux mécanismes : Service du contrôle stratégique et outil de planification	6–7	4
5. Nouvelle politique de contrôle	8	5
B. Collaboration	9–10	5
C. Renforcement du Bureau de l’Inspecteur général	11–17	6
1. Ressources supplémentaires	11–13	6
2. Professionnalisation	14–16	6
3. Formation	17	6
D. Rapport du Comité d’audit et de contrôle indépendant	18	7
E. Outils de gestion	19–20	7
III. Contrôle stratégique	21–25	7
A. Généralités	21–22	7
B. Suivi des recommandations issues des inspections dont la mise en œuvre est encore attendue	23	7
C. Collaboration avec le Corps commun d’inspection	24	8
D. Rapport du Comité d’audit et de contrôle indépendant	25	8
IV. Enquêtes	26–45	8
A. Nombre d’affaires et de rapports	26–36	8
B. Protection contre l’exploitation et la violence sexuelles et contre le harcèlement sexuel	37–40	12
C. Activités d’investigation à titre préventif	41	13
D. Partenariats	42–43	13
E. Prévention des fraudes	44	13
F. Enquêtes ponctuelles	45	14
V. Conclusion	46	14

I. Introduction

1. Le présent rapport rend compte des activités menées par le Bureau de l'Inspecteur général de juillet 2017 à juin 2018 ainsi que des faits nouveaux liés à la gestion et à la réforme.

II. Gestion

A. Réforme

2. Au cours de la période considérée, nombre de changements importants sont intervenus pour ce qui est de la structure, des fonctions et des responsabilités du Bureau de l'Inspecteur général ainsi que de ses relations avec d'autres organes de contrôle aussi bien au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) qu'en dehors. Ces changements sont le résultat de l'application de recommandations formulées à l'issue d'un examen externe des fonctions de contrôle du HCR effectué en 2016, que le Haut-Commissaire a ensuite approuvées. Dans ces recommandations, le HCR est invité à rationaliser ses mécanismes de contrôle afin d'optimiser l'efficacité et d'améliorer la cohérence et la coordination entre les différents organes de contrôle. Des progrès notables ont été accomplis dans la mise en œuvre de ces recommandations : à la fin du mois de juin 2018, la majorité d'entre elles avait été appliquée.

1. Services d'audit interne

3. Plusieurs recommandations portaient sur les services d'audit interne, qui sont fournis au HCR par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) de l'ONU. Afin d'obtenir des résultats optimaux, il était nécessaire de mieux intégrer ces services dans le système général de contrôle du HCR, tout en préservant leur indépendance. Pour ce faire, les mesures suivantes ont été prises :

- Le 1^{er} août 2017, l'interface d'audit interne a été transférée de la Division de la gestion financière et administrative (DFAM) au Bureau de l'Inspecteur général.

Résultats : Les procédures d'audit ont été simplifiées, les rôles et les responsabilités ont été précisés et les relations entre la direction et les auditeurs internes se sont améliorées. En mars 2018, un nouveau mémorandum d'accord a été conclu entre le HCR et le BSCI compte tenu de ces modifications.

- Grâce à l'amélioration de la collaboration entre le Bureau de l'Inspecteur général, le Service de vérification des comptes du HCR du BSCI et la Division de la protection internationale, des outils axés sur le risque permettant de vérifier les systèmes et les procédures de protection ont été élaborés et actualisés et deux administrateurs principaux chargés de la protection du HCR ont été détachés auprès du Service de vérification des comptes du HCR du BSCI afin qu'ils fournissent un appui à certaines missions d'audit.

Résultats : La capacité des auditeurs internes en matière de vérification des systèmes et procédures de protection a été renforcée et les fonctionnaires détachés du HCR auront la possibilité d'acquérir des connaissances et des compétences dans les domaines de l'audit, de la gestion des risques et du contrôle interne qu'ils pourront ensuite partager avec d'autres personnes.

- Trois programmes de formation en ligne sur les changements découlant de la réforme des systèmes de contrôle ont été élaborés et lancés par le Bureau de l'Inspecteur général, avec l'appui du Service de vérification des comptes du HCR du BSCI, de la DFAM et du Centre d'apprentissage global du HCR.

Résultats : La compréhension, les connaissances et les compétences de la direction et du personnel du HCR dans le domaine de l'audit ont été améliorées.

- La coordination des activités dans le domaine du contrôle menées par les membres de l'équipe dirigeante et les cadres supérieurs, d'une part, et le Bureau de l'Inspecteur général et le Service de vérification des comptes du HCR du BSCI, d'autre part, a été améliorée.

Résultats : Meilleure compréhension des activités de contrôle et des conclusions qui en sont issues, communication en amont sur les risques émergents et amélioration de la réponse de l'administration.

2. Recensement des procédures de gestion des risques et des procédures de contrôle

4. L'auteur de l'examen externe a recommandé au HCR de procéder à un recensement exhaustif de ses procédures de gestion des risques et de ses procédures de contrôle afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de lacunes ni de chevauchements. En juillet 2017, le HCR a adopté le modèle des « trois lignes de défense »¹, en application d'une décision du Comité de haut niveau de l'ONU sur la gestion. Le Service de vérification des comptes du HCR du BSCI a ensuite été chargé de réaliser une étude consultative sur le fonctionnement de la deuxième ligne de défense du HCR, qui a été entreprise en collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général, la direction, les sections et divisions régionales ainsi qu'avec les bureaux régionaux. Le rapport a été publié en mai 2018 et ses conclusions sont actuellement prises en considération dans le cadre de l'examen en cours au Siège. Le HCR évaluera ultérieurement l'efficacité et le fonctionnement des première et troisième lignes de défense.

3. Comité du suivi de l'application des recommandations et de la responsabilité

5. Le Bureau de l'Inspecteur général a examiné la finalité, le mandat et la composition du Comité du suivi de l'application des recommandations et de la responsabilité. À la suite de cet examen, il a recommandé que le mandat du Comité soit confié au Comité supérieur de gestion dans le cadre de réunions stratégiques consacrées à la question du contrôle. Le Haut-Commissaire a accepté cette recommandation et, en juillet 2017, il a dissous le Comité du suivi de l'application des recommandations et de la responsabilité. La première réunion sur le contrôle stratégique a eu lieu en janvier 2018 et, à cette occasion, le Bureau de l'Inspecteur général a présenté les principales conclusions de ses travaux récents, pour examen et suite à donner par la direction.

4. Nouveaux mécanismes : Service du contrôle stratégique et outil de planification

6. Plusieurs des recommandations formulées à l'issue de l'examen externe portaient sur l'abandon des inspections ordinaires, l'attribution de nouvelles fonctions au Bureau de l'Inspecteur général et la sensibilisation aux activités de contrôle en général et aux conclusions auxquelles elles aboutissent. En août 2017, mobilisant les ressources existantes, le Bureau de l'Inspecteur général a mis en place un nouveau mécanisme, le Service du contrôle stratégique, dont les principales tâches sont les suivantes : renforcer les mesures prises à l'échelle de l'organisation pour donner suite aux conclusions des audits ; assurer la cohérence des services de contrôle ; et renforcer les capacités en matière de contrôle du Bureau de l'Inspecteur général et mieux le faire connaître. En outre, le Service du contrôle stratégique est chargé de fournir des services de secrétariat au Comité d'audit et de contrôle indépendant, d'assurer la liaison avec le Corps commun d'inspection (CCI) de l'ONU et de mener des enquêtes sur les événements susceptibles d'avoir des répercussions directes sur les responsabilités dévolues à l'organisation et de porter gravement atteinte à sa réputation.

¹ La première ligne de défense porte sur la gestion opérationnelle, y compris l'appui aux programmes ; la deuxième ligne a trait au suivi et à l'examen du respect des dispositions, qui sont principalement effectués par les bureaux régionaux et les divisions du Siège ; et la troisième ligne concerne le contrôle interne, y compris l'audit interne, les enquêtes et l'évaluation.

7. L'auteur de l'examen externe a recommandé en outre au HCR de mettre en place une plateforme commune de gestion des données qui lui permette d'avoir une vue d'ensemble complète des problèmes critiques en matière de contrôle et des recommandations correspondantes, de suivre leur mise en œuvre et de faciliter l'analyse stratégique et la détection des domaines sensibles. La première étape du projet s'est achevée avec la mise au point d'un outil d'un coût modique servant à collecter et analyser des données de planification du contrôle provenant du Bureau des services de contrôle interne et d'autres entités internes concernées. La deuxième étape du projet, qui devrait se terminer en 2019, prévoit la création de capacités de gestion des données en vue de la collecte et de l'analyse de données sur les conclusions formulées à l'issue des activités de contrôle et sur leur mise en œuvre.

5. Nouvelle politique de contrôle

8. Une nouvelle politique de contrôle est actuellement élaborée par le Bureau de l'Inspecteur général, en collaboration avec le Service de vérification des comptes du HCR du BSCI, le Service de l'évaluation et plusieurs autres entités internes. Cette politique posera le cadre général des différents mécanismes de contrôle interne et externe, tout en précisant le rôle de l'Inspecteur général. Une instruction administrative actualisée sur les enquêtes est également en cours d'élaboration. Ces deux documents devraient être publiés avant fin 2018.

B. Collaboration

9. Les partenariats sont essentiels pour le Bureau de l'Inspecteur général car ils lui permettent de s'acquitter efficacement de ses tâches. Des efforts ont été déployés pour renforcer les partenariats avec des entités internes et des intervenants extérieurs, en particulier ceux qui se heurtent à des difficultés de fonctionnement analogues. En ce qui concerne les enquêtes sur l'Ouganda (voir par. 33 à 36 ci-après), la coopération étroite avec le Programme alimentaire mondial (PAM) a favorisé une coordination efficace des activités sur le terrain et l'adoption d'une approche harmonisée à l'égard des partenaires communs. Des accords de coopération ont été conclus avec le Département du développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Fonds mondial, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et le Département d'État des États-Unis d'Amérique et le PAM. Un accord de coopération a déjà été conclu avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Le Bureau de l'Inspecteur général joue également un rôle clef au sein du réseau des enquêteurs de l'ONU ainsi que du Groupe de travail chargé des enquêtes sur la Syrie, qui réunit les principaux donateurs et organismes qui s'emploient activement à faire face à la situation en Syrie.

10. Au HCR, le Bureau de l'Inspecteur général a collaboré étroitement avec le Bureau exécutif et la direction, leur faisant part du résultat de ses enquêtes et leur adressant des recommandations concernant le renforcement des contrôles internes et des systèmes d'atténuation des risques. En outre, il a collaboré régulièrement avec la Division des ressources humaines (précédemment dénommée « Division de la gestion des ressources humaines ») et avec le Service des affaires juridiques aux fins de la transmission de dossiers destinés à faire l'objet d'une procédure disciplinaire, et il a collaboré avec le Bureau de la déontologie et le Bureau du Médiateur dans le cadre du règlement de litiges et de l'élaboration d'une instruction administrative sur la protection contre les représailles. Des affaires de fraude dans lesquelles des partenaires d'exécution de l'organisation étaient mis en cause ont été régulièrement transmises à la Division de la gestion financière et administrative (DFAM) et des affaires de fraude impliquant des fournisseurs ont été confiées à la Division des urgences, de la sécurité et de l'approvisionnement. Le Bureau de l'Inspecteur général a mené des activités dans le domaine de l'évaluation des donateurs, de la conclusion d'accords et de l'établissement de rapports en étroite collaboration avec la Division des relations extérieures, dont le Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources, et il a collaboré avec le Service des communications et d'information afin de répondre aux demandes de renseignements des médias. En outre, il a

intensifié sa collaboration avec le BSCI en ce qui concerne la fourniture de services d'audit interne et avec le Service de l'évaluation, afin d'assurer la complémentarité de leurs activités respectives. En outre, il a aidé le groupe de la gestion du risque institutionnel à mettre au point la nouvelle initiative de gestion des risques 2.0, qui a pour objectif de renforcer les mesures d'atténuation des risques dans toute l'organisation.

C. Renforcement du Bureau de l'Inspecteur général

1. Ressources supplémentaires

11. Depuis 2016, le Service de l'investigation a participé à plusieurs enquêtes au Kenya. Pour appuyer ses travaux, des capacités supplémentaires (trois enquêteurs et un membre du personnel d'appui à Nairobi) lui ont été accordées pour 2017 et les neuf premiers mois de 2018.

12. Compte tenu de la multiplication des plaintes pour faute et des efforts renouvelés pour prévenir et combattre l'exploitation et la violence sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel, des ressources supplémentaires ont été reçues afin de renforcer les capacités d'enquête du Bureau de l'Inspecteur général pour la période 2018-2019. Quatre nouveaux postes ont été créés, à savoir deux postes d'enquêteur à Pretoria, un poste d'enquêteur à Bangkok – le groupe des plaintes ayant besoin de renforts pour traiter les plaintes toujours plus nombreuses faisant état de fautes – et un poste d'administrateur chargé des rapports à Genève, où les besoins du Bureau de l'Inspecteur général en matière d'établissement des rapports sont de plus en plus importants. Grâce à ces nouveaux postes, le Bureau est mieux à même de donner suite à ces plaintes, de veiller à ce que les autres types de faute grave continuent de faire l'objet d'une enquête appropriée et de remplir ses obligations en matière d'établissement de rapports.

13. En août 2017, les ressources destinées aux services d'audit interne fournis par le BSCI, y compris les fonds nécessaires au financement d'un poste d'administrateur associé hors classe chargé du contrôle, ont été transférées de la DFAM au service du contrôle du budget du Bureau de l'Inspecteur général, de même que les ressources nécessaires à la fourniture d'un appui au Comité d'audit et de contrôle indépendant.

2. Professionnalisation

14. Le Service de l'investigation a continué de professionnaliser son personnel en faisant passer un poste d'enquêteur principal au Siège à la classe de spécialiste principal des enquêtes. En outre, un poste d'analyste en informatique décisionnelle a été pourvu.

15. La capacité du Service de l'investigation a été encore renforcée par le recrutement pour trois mois de deux consultants chargés de mener des enquêtes à titre préventif sur les projets de construction exécutés par le HCR.

16. Parallèlement à la création du Service du contrôle stratégique, un nouveau poste de spécialiste principal du contrôle a été pourvu. Le titulaire apporte au HCR des compétences et une expérience dans le domaine de l'audit, des enquêtes et de la gestion des risques, qu'il a acquises en travaillant dans des organisations internationales et dans le secteur privé.

3. Formation

17. Le Bureau de l'Inspecteur général encourage son personnel à perfectionner ses compétences en suivant des formations et participant à des conférences et à des ateliers. Des membres du personnel du Bureau de l'Inspecteur général ont participé à une formation sur la criminalistique numérique et assisté à un atelier organisé par IKEA sur la culture, les valeurs et l'éthique de l'entreprise, à une conférence sur la prévention de la fraude et de la corruption dans les organisations internationales et les organisations à but non lucratif, à la dix-huitième Conférence des enquêteurs internationaux et à plusieurs réunions des Représentants des Services d'enquête du système des Nations Unies (UN-RIS).

D. Postes de cadre supérieur

18. Le chef du Service du contrôle stratégique (classe D-1) a pris ses fonctions en mai 2018. Il apporte au HCR une riche expérience et des connaissances utiles en matière d'audit, d'assurance combinée, de gouvernance et de contrôle, qu'il a acquises dans le secteur privé et des organisations non gouvernementales (ONG).

E. Outils de gestion

19. Des rapports sur les incidences en termes de gestion sont établis par l'Inspecteur général à l'intention de l'équipe de direction et des cadres supérieurs. Ces documents constituent un élément important des activités du HCR dans le domaine de la gestion du risque institutionnel car ils mettent en lumière les faiblesses systémiques, les failles et les lacunes constatées au cours des enquêtes. Ils contiennent en outre des recommandations ainsi que des prescriptions concernant la mise en œuvre et la soumission des rapports.

20. Au cours de la période considérée, 15 rapports sur les incidences en termes de gestion ont été publiés par le Service de l'investigation, contre neuf pendant la période couverte par le précédent rapport. Ces documents portaient sur des questions liées à la gestion des programmes et à la gestion financière, à l'administration, à la gestion des biens et aux achats. Le taux d'application des recommandations formulées dans les rapports sur les incidences en termes de gestion est de 100 %.

III. Contrôle stratégique

A. Généralités

21. Le Service du contrôle stratégique a été créé en août 2017 et, à la fin mai 2018, à la suite du recrutement externe de deux spécialistes à la classe P-4 et D-1, tous ses postes étaient pourvus. Son équipe est composée de fonctionnaires ayant des compétences dans le domaine de l'audit, du contrôle, des enquêtes, des opérations et de la protection.

22. Au cours de la période considérée, le Service du contrôle stratégique a participé aux activités de planification annuelle du Bureau de l'Inspecteur général et contribué à l'établissement des rapports périodiques et des rapports spéciaux. Il a surveillé la mise en œuvre des recommandations issues des activités de contrôle, mis à disposition ses compétences en matière de gestion des risques et de contrôle dans le cadre de deux examens de gestion, entamé une collaboration avec le BSCI et fourni un appui au Comité d'audit et de contrôle indépendant ainsi qu'au CCI. Il a étroitement collaboré avec le Bureau de la déontologie, le Service de l'évaluation et l'Unité de gestion globale des risques et s'est appuyé dans ses analyses sur les travaux des organismes de contrôle concernés, dont le CCI, le Comité des commissaires aux comptes, le Service de vérification des comptes du HCR du BSCI et le Service de l'évaluation.

B. Suivi des recommandations issues des inspections dont la mise en œuvre est encore attendue

23. Le Service du contrôle stratégique a collaboré avec les bureaux régionaux et les opérations régionales afin de mener à terme sept cycles d'inspection de suivi qui étaient en cours au moment où le Haut-Commissaire a annoncé qu'il serait mis fin aux inspections ordinaires conformément à une recommandation formulée dans l'examen externe. La seule inspection encore en cours, qui devrait s'achever avant la fin de l'année, concerne la Représentation régionale du HCR en Afrique de l'Ouest.

C. Collaboration avec le Corps commun d'inspection

24. Le Bureau de l'Inspecteur général a continué de collaborer étroitement avec le Corps commun d'inspection (CCI) et il a apporté une contribution à son programme de travail pour 2017 et 2018. Au second semestre de 2017, le HCR a communiqué ses observations sur des projets de rapport du CCI concernant sept examens à l'échelle du système. Au premier semestre de 2018, le CCI a entamé six examens à l'échelle du système sur les huit qui étaient planifiés pour 2018. Le HCR a formulé des observations sur le mandat et les questionnaires relatifs à tous les examens. En étroite coopération avec les entités concernées du Siège, le Bureau de l'Inspecteur général a communiqué au CCI des informations actualisées, à la suite de quoi un certain nombre de recommandations adressées au HCR entre 2011 et 2016 ont été considérées comme appliquées. Les taux d'acceptation et d'application des recommandations du HCR continuent de figurer parmi les taux les plus élevés enregistrés par les organisations ayant approuvé le statut du Corps commun d'inspection.

D. Rapport du Comité d'audit et de contrôle indépendant

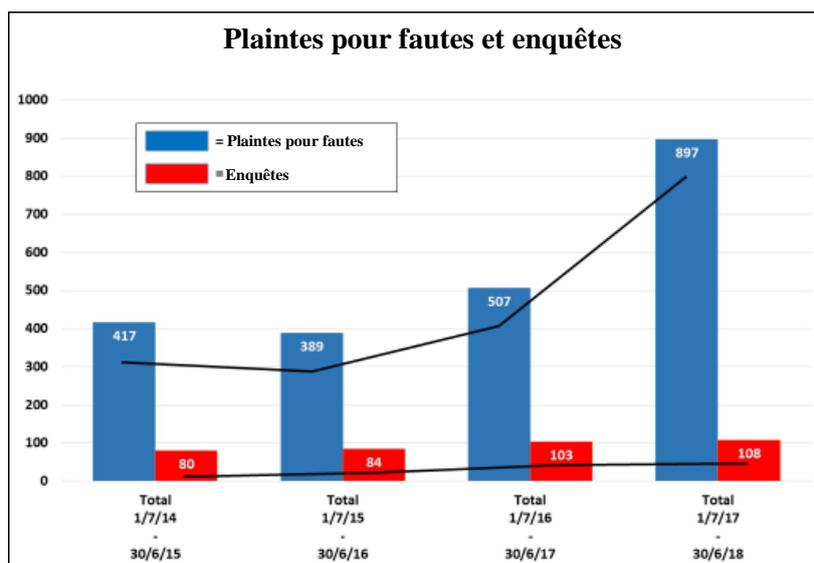
25. En 2017, le secrétariat du Comité d'audit et de contrôle indépendant a été transféré de la DFAM au Service du contrôle stratégique. Il a fourni des services au Comité pendant trois de ses sessions. En outre, il a coordonné le recrutement de trois membres du Comité qui doivent prendre leurs fonctions en 2018 ainsi que de deux membres, qui en 2019 viendront remplacer des membres dont le mandat doit expirer prochainement. Dans les mois à venir, un appui sera fourni aux nouveaux membres pour les aider à se familiariser avec le fonctionnement du Comité.

IV. Enquêtes

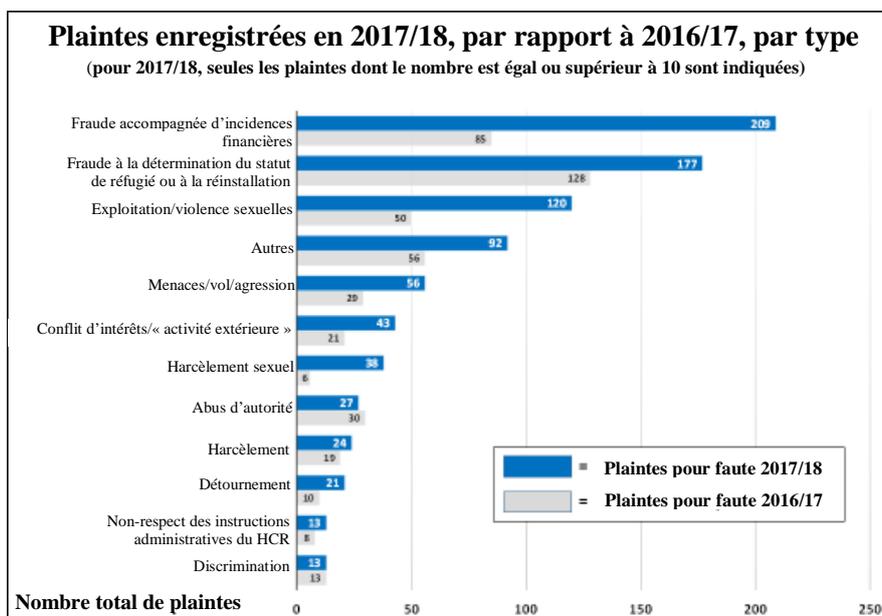
A. Nombre d'affaires et de rapports

26. Au cours de la période considérée, le Bureau de l'Inspecteur général a enregistré 897 plaintes pour faute. Comme on peut le constater dans le tableau ci-après, le nombre de plaintes pour faute est passé de 507² pendant la période 2016/17 à 897 pendant la période 2017/18, ce qui représente une augmentation de 77 %. Les causes de cette augmentation sont encore en cours d'analyse, mais certaines explications peuvent déjà être avancées, notamment : a) le fait que davantage de personnes sont informées de l'existence de mécanismes internes de signalement ; la couverture médiatique plus large de certains types de faute, ce qui a contribué à sensibiliser le public à cette question et encouragé les victimes à se manifester ; les messages forts adressés au personnel par la direction ; et la confiance grandissante dans la capacité de réaction de l'organisation, notamment grâce à la professionnalisation et au renforcement du Service de l'investigation.

² Certains chiffres figurant dans le précédent rapport sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général (document A/AC.96/1171 daté du 24 juillet 2017) ont été modifiés compte tenu des résultats d'une nouvelle évaluation du nombre de plaintes émanant de particuliers.



27. On trouvera dans le graphique ci-dessous des statistiques ventilées sur les plaintes pour faute enregistrées pendant la période 2017/18, juxtaposées à des fins de comparaison aux statistiques correspondantes pour la période 2016/17. Les plaintes les plus nombreuses ont été, par ordre décroissant, les plaintes pour faute accompagnée d'incidences financières (209, soit 23 %), les plaintes pour fraude à la détermination du statut de réfugié et à la réinstallation (177, soit 20 %), et les plaintes pour exploitation et violence sexuelles (120, soit 13 %). Ces trois catégories sont les mêmes qu'en 2016/17, mais le nombre de plaintes pour fraude accompagnée d'incidences financières a dépassé le nombre de plaintes pour fraude à la détermination du statut de réfugié et à la réinstallation, ce qui fait que cette catégorie occupe désormais la première place. Il ressort en outre du graphique que le nombre de plaintes portant sur les trois principales catégories d'actes, en particulier les plaintes pour la fraude accompagnée d'incidences financières, a fortement augmenté et que les plaintes pour exploitation et violence sexuelles ont plus que doublé par rapport à la période couverte par le précédent rapport.



28. Au cours de la période considérée, 108 nouvelles enquêtes ont été diligentées. On trouvera dans le graphique ci-dessous des statistiques sur les enquêtes ouvertes pendant la période 2017/18, ventilées par objet et juxtaposées à des fins de comparaison aux statistiques correspondantes pour la période 2016/17. Les enquêtes les plus nombreuses ont été, par ordre décroissant, celles portant sur : les affaires de fraude accompagnée

d'incidences financières (24), les affaires d'exploitation et de violence sexuelles (14) et les affaires de harcèlement sexuel (12).

29. Au cours de la période considérée, 104 enquêtes sur des allégations de faute mettant en cause 126 personnes ont été menées à bien. Des dossiers concernant 65 membres du personnel du HCR ont été transmis à la Division des ressources humaines pour suite à donner, notamment en vue de l'adoption de mesures disciplinaires. Cinquante-huit pour cent de ces 65 affaires font actuellement l'objet d'une procédure disciplinaire, 20 % ont été examinées dans le cadre d'une procédure disciplinaire à l'issue de laquelle un licenciement ou une fin de contrat a été prononcée, 8 % ont donné lieu à d'autres mesures disciplinaires et 14 % ont abouti à d'autres mesures administratives décidées par la Division des ressources humaines. En raison de graves problèmes de sécurité, dans certaines affaires et dans le cadre de renvois d'affaires devant des autorités nationales, il a été très difficile de mener la procédure disciplinaire à bonne fin. Toutefois, trois affaires portant sur des allégations crédibles d'infraction ont été renvoyées devant les autorités des pays concernés pendant la période considérée. Sur 104 enquêtes menées à terme, neuf portant sur les activités de partenaires d'exécution et de contractants ont donné des résultats concluants et ont été renvoyées devant la DFAM et la Division des urgences, de la sécurité et de l'approvisionnement pour suite à donner. Les autres affaires ont été classées car les allégations n'avaient pas pu être étayées par des preuves ou étaient dénuées de fondement.



30. L'écart entre les plaintes pour faute (897) et les enquêtes (108) a considérablement augmenté pendant la période considérée et ce, pour les raisons suivantes :

a) Une enquête n'est ouverte que lorsque l'examen initial montre que les faits allégués pourraient constituer une faute, que les informations sont communiquées de bonne foi et sont suffisamment détaillées, et qu'il est probable qu'une enquête permette d'obtenir suffisamment d'éléments de preuve pour qu'une procédure disciplinaire puisse être entamée.

b) En raison de l'accroissement considérable du nombre de plaintes pour faute (77 %), le Service de l'investigation doit examiner les faits signalés afin de déterminer s'ils sont suffisamment graves pour qu'une enquête officielle soit ouverte. Les plaintes pour faute qui peuvent être traitées au moyen de mesures administratives sont renvoyées devant l'administration.

c) La forte augmentation du nombre de plaintes pour exploitation et violence sexuelles et de plaintes pour harcèlement sexuel a eu des répercussions sur la conduite des enquêtes portant sur d'autres types de faits étant donné que ces plaintes sont complexes, qu'elles nécessitent des ressources importantes et qu'elles appellent généralement une réaction immédiate. Au cours de la période considérée, environ 40 % des affaires au sujet desquelles l'enquête avait été menée à terme n'avaient pas été traitées dans les délais voulus, à savoir six mois³.

d) Plusieurs enquêteurs s'emploient activement à répondre aux demandes croissantes des donateurs en matière de soumission de rapports et aux nombreuses demandes d'information émanant des médias, en menant des activités de sensibilisation et en lançant toute une série d'initiatives stratégiques ainsi qu'en participant à des équipes spéciales.

31. Les facteurs décrits ci-dessus ont eu des effets négatifs sur les indicateurs clefs de résultat relatifs au traitement des plaintes pour faute et aux enquêtes correspondantes, et le Service de l'investigation n'a pas été en mesure de remplir ses obligations en matière de soumission des rapports destinés aux donateurs telles qu'elles sont fixées dans les accords conclus avec les donateurs. Compte tenu de ces difficultés, la création de quatre postes au sein du Bureau de l'Inspecteur général a été approuvée et les avis de vacance correspondants sont actuellement affichés.

32. Le Bureau de l'Inspecteur général a mené plusieurs enquêtes mobilisant d'importantes ressources sur les plaintes pour faute relatives au Kenya. À Kakuma, un membre du personnel du HCR a été reconnu responsable de faute pour avoir accepté que des réfugiés lui versent des pots-de-vin pour bénéficier de services auxquels ils avaient droit gratuitement et pour avoir intimidé des réfugiés et des membres du personnel du HCR, ce qui porte à six le nombre total de fonctionnaires reconnus responsables de faute. Sur ces six fonctionnaires, deux ont démissionné, trois ont été démis de leurs fonctions à l'issue d'une procédure disciplinaire et un fonctionnaire est encore sous le coup d'une procédure disciplinaire. À ce jour, les dossiers de quatre fonctionnaires ont été transmis aux autorités chargées de l'application des lois au Kenya et d'autres affaires sont en attente de renvoi devant les organes compétents en raison de graves problèmes de sécurité. À Dadaab, plusieurs enquêtes ont été menées sur des plaintes analogues. Des plaintes mettant en cause quatre fonctionnaires ont été étayées par des éléments de preuve suffisants et des procédures disciplinaires sont en cours. En revanche, deux enquêtes sont encore en suspens.

33. Des enquêtes ont également été ouvertes par le Bureau de l'Inspecteur général en Ouganda. Ces enquêtes portent sur des affaires de fraude accompagnée d'incidences financières, de vol ainsi que d'exploitation et de violence sexuelles dont la responsabilité est imputée à des membres du personnel du HCR et à ses partenaires. Le Bureau de l'Inspecteur général et le bureau du HCR en Ouganda aident en outre les forces de l'ordre et le Gouvernement ougandais à mener eux-mêmes des enquêtes sur les affaires de corruption dans lesquelles des fonctionnaires sont soupçonnés d'être impliqués, notamment celles portant sur des irrégularités liées à l'attribution de terres aux réfugiés et à la construction de ponts, sur des vols de denrées alimentaires et d'articles non alimentaires et sur des irrégularités dans la gestion des carburants. Dans le cadre d'un effort commun, le Bureau collabore étroitement avec le PAM, les partenaires d'exécution, les ONG et les donateurs partenaires afin de traiter les allégations de faute dans les meilleurs délais.

34. Le Bureau de l'Inspecteur général a récemment ouvert des enquêtes sur des affaires d'escroquerie à la réinstallation survenues à Khartoum (Soudan). Ces enquêtes sont en cours.

³ Cette remarque ne vaut que pour la première moitié de la période considérée (de juin à décembre 2017), étant donné qu'il ne sera possible de donner des statistiques sur la seconde moitié de la période considérée (de janvier à juin 2018) qu'à la fin de 2018, à l'expiration du délai de six mois.

35. Les enquêtes menées au Kenya et en Ouganda ont été riches en enseignements pour le Bureau de l'Inspecteur général et le HCR et elles ont donné lieu à un réexamen des procédures internes, en particulier dans les zones à haut risque. Elles ont mis en évidence les graves conséquences que le dépôt d'une plainte pouvait avoir pour les témoins et le personnel du HCR, et montré qu'un soutien accru devait être accordé à ces catégories de personnes, en particulier aux témoins qui sont des réfugiés. En conséquence, le Bureau de l'Inspecteur général a établi un protocole d'appui aux témoins, en collaboration avec l'administration. Toutefois, l'organisation continue de se heurter à des difficultés liées aux tentatives d'intimidation de témoins et continue de s'employer à promouvoir l'approche consistant à encourager les témoins à se manifester. Dans le cadre des enquêtes menées au Kenya, le Service de l'investigation a appliqué à titre d'essai une méthode d'enquête commune et, à cette fin, il a étoffé les effectifs des spécialistes des enquêtes en faisant appel à des experts techniques provenant de diverses divisions du HCR. Cette approche s'est révélée efficace car elle a permis de mettre en commun les ressources et les compétences tout en ménageant une certaine souplesse. L'établissement des rapports d'enquête destinés aux États Membres est un domaine dans lequel des améliorations ont été jugées nécessaires. Le Bureau de l'Inspecteur général préside une équipe spéciale composée de représentants de la DFAM, de la Division des relations extérieures et de la Ligue des États arabes et de fonctionnaires du bureau du HCR au Kenya, qui est chargée d'examiner la pratique actuelle et d'adresser des recommandations à l'administration.

36. Les enquêtes menées en Ouganda ont en outre mis en évidence l'importance de la collaboration avec les organismes des Nations Unies, les organes publics, les partenaires d'exécution et les donateurs. Avec son homologue du PAM, l'Inspecteur général a effectué une mission conjointe en Ouganda et assisté à des réunions avec des représentants des organes publics, des donateurs et des partenaires, ce qui a permis d'harmoniser les approches et d'améliorer l'échange d'informations et l'efficacité des enquêtes.

B. Protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et contre le harcèlement sexuel

37. Le Bureau de l'Inspecteur général a lancé un certain nombre d'activités afin de renforcer la détection et la répression de l'exploitation et de la violence sexuelles et du harcèlement sexuel aux niveaux interne et externe. En interne, il a fourni des conseils et un appui technique à toute une série d'initiatives afin de rendre encore plus efficaces les interventions du HCR dans les domaines concernés. Par exemple, il a étroitement collaboré avec le Coordonnateur principal chargé des questions liées à l'exploitation et à la violence sexuelles et au harcèlement sexuel, qui a été nommé récemment, afin d'élaborer une nouvelle stratégie de prévention et d'intervention dans ce domaine ; en outre, il a participé à des activités portant spécifiquement sur la protection contre les représailles et la protection des témoins et des victimes ; enfin, il a pris part à plusieurs tables rondes afin de sensibiliser le public à ces questions. En 2018, un examen externe sera effectué afin de perfectionner les procédures et les pratiques de l'organisation en matière de lutte contre l'exploitation et la violence sexuelles et, à cette occasion, les procédures d'enquête seront également étudiées. À l'externe, le Bureau a collaboré avec diverses parties prenantes, dont le Coordonnateur spécial chargé d'améliorer les moyens d'action de l'Organisation des Nations Unies face à l'exploitation et à la violence sexuelles, le Comité permanent interorganisations et les Représentants des Services d'enquête du système des Nations Unies (UN-RIS), afin d'améliorer la qualité et la conduite en temps opportun de ces enquêtes.

38. Pendant la période considérée, le Bureau de l'Inspecteur général a reçu en tout 120 plaintes pour exploitation et violence sexuelles, soit une augmentation de 140 % par rapport au nombre de plaintes reçues pendant la période 2016/17. Cette évolution était attendue compte tenu des efforts considérables déployés par l'organisation pour sensibiliser le public à ces questions, notamment à l'importance du signalement des faits de ce type. Sur l'ensemble de ces plaintes, 65 étaient étayées par suffisamment d'éléments de preuve pour qu'une enquête plus approfondie soit menée car elles concernaient une victime

identifiée ou identifiable. Vingt-deux plaintes mettaient en cause des fonctionnaires du HCR et 43 des partenaires de l'organisation.

39. Après avoir examiné ces 65 plaintes, le Bureau de l'Inspecteur général a ouvert 16 enquêtes, classé trois plaintes au stade de leur réception et transmis 24 plaintes aux partenaires d'exécution du HCR pour suite à donner. Vingt-deux plaintes sont en cours d'examen par le Bureau de l'Inspecteur général. Sur les 16 enquêtes qui ont été ouvertes, deux ont permis de recueillir des éléments de preuve à l'appui des allégations, neuf sont encore en cours et cinq ont été abandonnées parce qu'aucun élément de preuve étayant les allégations n'avait pu être mis au jour ou parce que les allégations étaient dénuées de fondement. Parmi ces 65 plaintes, 47 provenaient d'Afrique subsaharienne, 12 du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, une d'Europe et une d'Asie et du Pacifique et quatre d'Amérique latine.

40. Les plaintes pour harcèlement sexuel ont aussi fortement augmenté pendant la période 2017/18, 38 plaintes ayant été reçues contre 6 pendant la période 2016/17 correspondante. La majorité des plaintes ont été reçues à la suite du mouvement mondial de dénonciation des agressions et du harcèlement sexuels. Cette augmentation est aussi due à l'attention accrue que le HCR accorde à ce phénomène et à l'intensification de ses activités de sensibilisation dans ce domaine.

C. Activités d'investigation à titre préventif

41. En raison de l'augmentation de la charge de travail du Service de l'investigation, une seule enquête à titre préventif a été ouverte pendant la période considérée. Cette enquête a porté sur les activités de construction financées par le HCR dans le cadre de cinq opérations menées dans des pays. Les conclusions ont été incorporées dans les rapports sur les incidences en termes de gestion destinés aux services concernés et à la direction.

D. Partenariats

42. Le Bureau de l'Inspecteur général a ouvert plusieurs enquêtes sur des plaintes pour fraude mettant en cause des partenaires du HCR. Les cas de fraude étaient d'une complexité et d'une ampleur variable. Le Bureau de l'Inspecteur général a procédé à un examen sur dossier de certaines des principales affaires, qui a consisté notamment dans une analyse des causes profondes et une synthèse des enseignements à tirer de ces affaires. Le rapport relatif à ces enquêtes a été soumis à la direction pour examen et suite à donner.

43. Afin de renforcer les capacités des ONG partenaires d'enquêter sur les plaintes pour faute déposées contre des membres de leur personnel, quatre ateliers ont été organisés. Outre le fait qu'ils ont contribué au renforcement des capacités d'enquête des ONG, ces ateliers ont été utiles en ce qu'ils ont permis d'améliorer les connaissances générales des participants sur la fraude et l'exploitation et la violence sexuelles ainsi que sur la réception et le traitement des plaintes de ce type.

E. Prévention des fraudes

44. Afin d'améliorer la sensibilisation à la fraude dans toute l'organisation, plusieurs exposés sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général ont été présentés au personnel, principalement dans les lieux d'affectation sur le terrain, où des enquêtes ont été ouvertes. Le Bureau de l'Inspecteur général a formé plus de 100 membres du personnel du HCR dans cinq lieux d'affectation. Étant donné l'importance de la prévention, le Bureau continuera de renforcer son action de sensibilisation du personnel.

F. Enquêtes ponctuelles

45. Aucune enquête ponctuelle n'a été ouverte par l'Inspecteur général au cours de la période considérée.

V. Conclusion

46. La période considérée a été marquée par la consolidation des réformes du système de contrôle du HCR. La quasi-totalité des recommandations issues des activités de contrôle concernant le Bureau de l'Inspecteur général ont été mises en œuvre et les quelques recommandations restantes devraient être appliquées d'ici fin 2018 ou au cours de 2019. Grâce à ces réformes et à l'appui solide de l'administration, le Bureau de l'Inspecteur général a réalisé d'importants progrès dans l'amélioration de sa capacité d'aider le Haut-Commissaire et le Comité exécutif à garantir l'obligation de rendre des comptes à l'égard des personnes dont le HCR assure la protection.
