



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/AC.96/1070
14 juillet 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT-COMMISSAIRE

Soixantième session
Genève, 28 septembre-2 octobre 2009
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 un rapport sur l'évaluation à sa session plénière annuelle au titre du point 6 de l'ordre du jour (rapports relatifs au contrôle et à l'évaluation des programmes et de la gestion administrative) (A/AC.96/1003, par. 25.1 f) vi)) et conformément à sa demande que 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, ainsi qu'une description des mesures disciplinaires auxquelles elles ont donné lieu, lui soient régulièrement présentés (A/AC.96/1021, par. 24 e)). Le présent rapport porte sur la période allant de la mi-2008 à la mi-2009.

I. INTRODUCTION

1. Le Bureau de l'Inspecteur général du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a 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 dont le personnel et les opérations du HCR font l'objet ainsi que sur d'autres faits entraînant des pertes importantes ou portant atteinte à l'intégrité, à la crédibilité ou aux biens du HCR.
2. Le présent rapport présente les activités menées par le Bureau de l'Inspecteur général entre juillet 2008 et la fin de juin 2009.
3. Au cours de la période considérée, une étude indépendante portant sur le Bureau de l'Inspecteur général du HCR a été réalisée par un groupe d'experts de l'Office européen de lutte antifraude. Le Haut-Commissaire a ensuite demandé que soit créé un groupe de travail chargé d'élaborer une feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations formulées. Depuis la remise, le 31 mars 2009, du rapport du Groupe de travail, le Bureau s'est employé à mettre en œuvre ces recommandations. Parmi les résultats obtenus à ce jour figurent la création de deux postes de spécialistes de l'investigation de rang supérieur, qui devront être pourvus en faisant appel à des experts extérieurs; l'élaboration d'un document visant à fournir des conseils aux témoins et aux personnes faisant l'objet d'une enquête concernant leurs droits; la mise au point d'une stratégie révisée en matière d'enquêtes, laquelle sera mise en œuvre à partir de janvier 2010 et prévoit notamment le rétrécissement du champ des inspections ordinaires des opérations du HCR; l'élaboration d'un projet de révision du mémorandum d'accord qui a été conclu avec le Bureau des services de contrôle interne en 2006; l'affinement de la définition du rôle, des fonctions et du mode de fonctionnement du Bureau de l'Inspecteur général grâce à la révision du Mémorandum interservices/Mémorandum aux bureaux extérieurs de 2005 concernant cette question.
4. Un contrôle de gestion du Bureau a été effectué en outre par le Comité des commissaires aux comptes en novembre 2008. Le rapport final sur ce contrôle a été remis en mai 2009 et le Bureau, depuis, a formulé des observations sur les recommandations qui y figurent.

II. INSPECTIONS

A. Inspections et missions de suivi

5. Depuis la présentation de son rapport à la cinquante-neuvième session du Comité exécutif, le Bureau de l'Inspecteur général a procédé à 13 inspections ordinaires. L'une d'entre elles, qui concernait le service chargé des questions d'apatridie de la Division des services de la protection internationale, a été réalisée au siège, tandis que les 12 autres ont été conduites à l'extérieur, à savoir, par ordre chronologique, au Tchad, en Italie et dans les pays couverts par la Représentation régionale à Rome (Chypre, Grèce, Malte, Portugal), en République islamique d'Iran, en République arabe syrienne, en Chine et dans les pays et territoires couverts par la Représentation régionale à Beijing (Région administrative spéciale de Hong Kong et Mongolie), au Cameroun, en Égypte, en Équateur, en Jamahiriya arabe libyenne, au Liban, au Tadjikistan et en Guinée. Deux missions de suivi ont été menées en outre en Suède et dans les pays couverts par la Représentation régionale à Stockholm (Danemark, Finlande, Norvège et les trois États

baltes, à savoir l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie) ainsi qu'au Yémen, afin de suivre la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue de missions d'inspection qui y avaient été effectuées en 2006 et en 2007, respectivement. Six autres missions d'inspection et deux missions de suivi sont prévues pour le deuxième semestre de 2009. Les rapports sur toutes les missions d'inspection continueront, une fois achevés, d'être mis à disposition, en interne, de l'ensemble du personnel et des membres du Comité exécutif sur le site Internet public.

B. Stratégie révisée en matière d'inspection

6. Au cours du deuxième semestre de 2008, la Section de l'inspection a procédé à un examen approfondi de ses méthodes d'inspection et de sa stratégie en la matière, l'objectif étant de lui permettre de mieux s'acquitter de sa fonction, qui est de fournir au Haut-Commissaire et à ses collaborateurs de rang supérieur une évaluation neutre et objective de la qualité de la gestion des opérations et des activités du HCR sur le terrain et au siège. Cet examen tenait compte des efforts de réforme entrepris à l'échelle du HCR pour en améliorer le fonctionnement. Il a également pris en considération des facteurs externes tels que la mise au point par le Bureau des services de contrôle interne d'un registre des risques et les recommandations formulées en 2004 par le Corps commun d'inspection concernant la nécessité d'améliorer l'efficacité et l'indépendance des divers services du Bureau de l'Inspecteur général.

7. Divers problèmes ayant une incidence sur la manière dont le Bureau s'acquitte de sa fonction d'inspection ont été recensés dans le cadre de l'examen et une modification de sa stratégie en la matière a été proposée. Les quatre principaux éléments de cette modification sont les suivants:

- L'élaboration d'un fichier du personnel d'inspection susceptible de participer à des inspections portant sur les trois domaines concernés par les inspections ordinaires, à savoir la protection, les programmes et l'administration et les ressources humaines;
- L'amélioration du processus de planification annuelle des inspections par le recours accru à une approche axée sur les risques pour déterminer quelles inspections ordinaires seront menées;
- Le rétrécissement du champ des inspections ordinaires, lesquelles porteront uniquement sur la gestion plutôt que sur les opérations dans leur ensemble;
- La création et la mise à jour d'outils d'inspection, notamment électroniques.

8. Pour donner suite aux conclusions du Groupe de travail sur l'étude réalisée par l'Office européen de lutte antifraude, le Bureau a mené à son terme l'élaboration d'une stratégie révisée en matière d'inspection, dont il propose la mise en œuvre en 2010.

9. Le Bureau, soucieux de résoudre certains problèmes liés au recours à des équipes multifonctions composées de personnel du Bureau et de personnel extérieur au Bureau ayant des compétences techniques en matière de protection, de programmes, et d'administration et ressources humaines, a recommencé à former aux tâches et aux méthodes d'inspection du Bureau certains membres du personnel ne faisant pas partie de celui-ci et qui sont susceptibles d'être invités à participer à des missions d'inspection. Deux sessions de formation ont été

organisées, l'une à l'intention de spécialistes de l'administration et des ressources humaines de la Division de la gestion des ressources humaines, au Centre des services mondiaux à Budapest, en janvier 2009, et l'autre à l'intention de spécialistes de la protection de la Division des services de la protection internationale, au siège, en février 2009. Il est prévu d'organiser une nouvelle session de formation à l'intention des spécialistes des programmes au cours du deuxième semestre de 2009.

10. Pour ce qui est de la question du laps de temps important qui s'écoule avant la publication des rapports d'inspection, qui suscite des préoccupations depuis longtemps, le Bureau de l'Inspecteur général, conformément à la feuille de route établie par le Groupe de travail, a accepté la proposition de fixer un délai cible de trois mois, sous réserve que les ressources humaines et financières disponibles le permettent.

11. Parmi les lacunes mises en relief par le président du Groupe de travail figure le vide institutionnel en matière d'examen des programmes et de surveillance. Il a été demandé au Comité de surveillance du HCR de résoudre cette question en précisant qui sera chargé de cette tâche à l'avenir.

12. La mise au point de nouveaux outils d'enquête automatisés s'est poursuivie pendant la période considérée. Deux nouveaux outils électroniques, à savoir un questionnaire sur l'application des recommandations et un questionnaire confidentiel destiné au personnel, lesquels ont été traduits en arabe, en espagnol et en français, ont commencé à être utilisés au quatrième trimestre de 2008 et au début de 2009, respectivement. L'instauration du nouveau questionnaire à l'intention des membres du personnel présentant diverses difficultés techniques, l'année 2009 sera une période d'essai, au cours de laquelle ce questionnaire sera utilisé parallèlement à l'ancien. La liste de points à vérifier lors des inspections a également été revue afin de prendre en compte les diverses réformes organisationnelles, notamment celles entraînées par la décentralisation et la régionalisation, celles découlant du processus de renforcement de la gestion du HCR axée sur les résultats et celles liées au rôle accru joué par le HCR en ce qui concerne les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

C. Directives relatives aux conflits d'intérêts

13. Pour mieux répondre aux préoccupations concernant les conflits d'intérêts potentiels des membres du HCR qui prennent part aux missions d'inspection, la Section de l'inspection a élaboré, au cours du second semestre de 2008, des directives visant à dénouer les conflits d'intérêts qui pourraient naître au cours du processus d'inspection. Depuis 2009, l'ensemble du personnel du Bureau et du personnel extérieur au Bureau signe ces directives avant toute mission d'inspection ou inspection d'un service du siège.

D. Conclusions des missions d'enquête

Gestion externe

14. Au cours de la période considérée, les missions d'inspection ont constaté que, dans la plupart des pays, les relations du HCR avec les autorités publiques, les membres du corps diplomatique et les ONG étaient bonnes. Cependant, dans un certain nombre d'opérations, le recours à un mécanisme de partage systématique de l'information contribuerait à renforcer

encore les relations entre le HCR et les membres du corps diplomatique et, partant, à faire mieux connaître le rôle du HCR, à accroître le soutien apporté à ses stratégies et activités et à mobiliser le soutien des donateurs. Il a été noté en outre que les représentations hors siège pourraient orienter et coordonner plus efficacement l'action des ONG en les associant à toutes les étapes des opérations du HCR, de l'évaluation des besoins et la planification à la mise en œuvre.

15. La réalisation d'évaluations participatives selon une approche fondée sur l'intégration des critères d'âge, de sexe et de diversité a permis au HCR d'entretenir des relations plus directes avec les personnes concernées et de les consulter plus efficacement dans le cadre de la conception des programmes. Cette approche doit être pleinement mise en œuvre dans les pays où de tels mécanismes de consultation n'existent pas encore, et le dialogue ainsi noué doit être maintenu tout au long du cycle d'exécution du programme.

16. Le HCR continue d'être préoccupé par la question de l'accès des bénéficiaires à ses bureaux et autres locaux dans le monde. Les normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS) entravent souvent cet accès, en particulier dans les régions urbaines. Dans certains pays, des mesures ont été prises pour entrer directement en contact avec les bénéficiaires dans leur lieu de résidence ou les régions dans lesquelles ils vivent. Il convient en outre que les cadres supérieurs des bureaux extérieurs se rendent plus régulièrement sur le terrain pour rencontrer directement les personnes concernées.

Gestion interne

17. Les équipes d'inspection ont noté que, dans un certain nombre d'opérations, les bureaux extérieurs n'avaient pas encore été dotés des ressources et des compétences nécessaires pour élaborer des stratégies régionales de protection et d'assistance et pour en superviser la mise en œuvre, ainsi que pour s'acquitter des tâches supplémentaires découlant des réformes relatives à la décentralisation et à la régionalisation. Les équipes d'inspection n'étaient pas encore en mesure d'évaluer l'incidence des réformes relatives à la régionalisation au cours de la période considérée.

18. Les équipes d'inspection ont également constaté que les contraintes tenant aux ressources tant humaines que financières continuaient d'avoir une incidence négative sur la capacité des bureaux extérieurs et du siège de fournir une protection et une aide adéquates aux personnes concernées, en particulier les femmes et les enfants.

19. Un certain nombre de conclusions formulées à l'issue d'inspections ont mis en relief la nécessité de renforcer encore l'approche multifonctions, en particulier en ce qui concerne l'élaboration de stratégies et le processus de prise de décisions relatives aux politiques générales. Une coordination plus efficace et mieux structurée entre les diverses unités opérationnelles, du stade de la planification des projets et des activités jusqu'à celui de leur mise en œuvre, permettrait d'assurer que le recensement des stratégies, des principaux problèmes et des activités visant à y remédier se fasse selon une approche intégrée et pluridimensionnelle.

20. La sécurité des membres du personnel tant national qu'international continue de figurer parmi les premières priorités du Haut-Commissaire. Dans plusieurs lieux d'affectation, les missions d'inspection ont constaté que les membres du personnel national considéraient que les plans de sécurité et d'évacuation étaient axés au premier chef sur les membres du personnel

international. Il importe, à cet égard, d'intégrer plus pleinement les membres du personnel national au système de gestion de la sécurité des organismes et de sensibiliser régulièrement l'ensemble du personnel aux questions de sécurité.

Gestion des activités de protection

21. Il a été estimé qu'il convenait, dans le cadre de certaines opérations, de mettre en place des stratégies de protection à plus long terme visant à renforcer la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile au niveau national.

22. Les missions d'inspection ont également estimé que, dans un certain nombre de situations, les gouvernements et les ONG pourraient tirer profit d'une formation de base à la protection qui serait dispensée régulièrement et que celle-ci leur permettrait de mieux connaître les droits des réfugiés et des autres personnes concernées. Dans certains cas, les interlocuteurs au sein du gouvernement et les ONG eux-mêmes ont exprimé le souhait de suivre une telle formation.

23. Les équipes d'inspection ont souligné qu'il importait que le HCR renforce ses activités de sensibilisation dans les pays qui ne sont pas parties à la Convention relative au statut des réfugiés, ou dans lesquels la législation nationale sur l'asile fait défaut ou doit être mieux appliquée pour protéger efficacement les réfugiés et les demandeurs d'asile.

24. Dans certains pays, l'action des entités chargées d'assurer la protection et des entités chargées de fournir des services à la collectivité n'a pas été efficacement intégrée et coordonnée. Une meilleure coordination permettrait d'améliorer la protection et l'assistance fournies aux personnes concernées, en particulier les femmes, les enfants et les personnes âgées.

25. Il a été constaté que, bien souvent, les mécanismes d'enregistrement utilisés sur le terrain ne permettaient pas de repérer la fraude, par exemple le double enregistrement ou la substitution à des fins d'obtention d'une assistance ou de réinstallation dans un pays tiers. De nombreux bureaux extérieurs n'ont pas étudié toutes les mesures de prévention de la fraude auxquelles ils peuvent avoir recours et n'ont pas tiré pleinement parti des possibilités offertes par les outils disponibles, par exemple celle d'avoir recours à la biométrie dans le cadre de l'utilisation du logiciel d'enregistrement du HCR (*proGres*).

26. Les missions d'inspection se sont félicitées du rôle mobilisateur et opérationnel de plus en plus important joué par le HCR en ce qui concerne les flux migratoires mixtes. Un nombre croissant de réfugiés et de demandeurs d'asile se déplacent d'une région ou d'un pays à un autre en même temps que d'autres personnes qui migrent pour des raisons qui ne sont pas liées à leur protection. Ce phénomène pose un certain nombre de problèmes au HCR, notamment concernant la question de l'action qu'il convient ou non de mener auprès des personnes prenant part à ces flux migratoires mixtes et de la nature de la coopération et du partenariat qu'il entretient avec les autorités publiques des pays d'accueil, des ONG et d'autres acteurs en vue d'évaluer et de répondre aux besoins pressants de ces personnes. Un climat d'hostilité de plus en plus marqué à l'égard des réfugiés et des demandeurs d'asile a également été observé, lequel, dans certains pays, pose des difficultés touchant, par exemple, à l'accès des victimes potentielles de la traite aux procédures d'asile.

27. Les missions d'inspection se sont également félicitées de l'accent mis sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie. Elles relèvent toutefois que les membres du personnel au siège et sur le terrain continuent de n'avoir qu'une connaissance limitée du mandat de prévenir et de réduire les cas d'apatridie et d'assurer la protection des apatrides qui a été confié au Haut-Commissariat. Ces missions saluent néanmoins les résultats obtenus dans le cadre des opérations axées en grande partie sur l'apatridie.

Gestion des programmes

28. Les équipes d'inspection ont noté que bien que des progrès notables aient été accomplis en matière de gestion de programmes, l'absence, au sein du siège, d'une entité spécialement chargée d'exercer un contrôle régulier de la mise en œuvre des programmes et de l'établissement des rapports avait des conséquences négatives sur la qualité des informations présentées, du contrôle des projets et de la surveillance.

29. Il a été noté que les bureaux qui ont recours à des équipes multifonctions pour traiter les questions relatives aux réfugiés sont généralement plus à même de prévoir et de résoudre les nouveaux problèmes qui se posent en matière de réfugiés et d'asile et qu'ils entretiennent des relations de travail plus étroites avec les personnes relevant de la compétence du HCR.

30. Bien que de nombreux bureaux aient rendu compte de manière détaillée de leur utilisation des normes et indicateurs du HCR, qui ont pour objet de mettre en évidence les lacunes dans la mise en œuvre et de mesurer les progrès accomplis, d'autres bureaux ont traité cette question comme s'il s'agissait d'un exercice bureaucratique. Dans certains cas, des écarts considérables ont été constatés entre la réalité sur le terrain et les informations communiquées concernant l'utilisation de ces normes et indicateurs.

31. Il a été constaté qu'un certain nombre d'opérations ayant fait l'objet d'une inspection sont encore surchargées par les obligations importantes auxquelles elles sont soumises en matière d'établissement de rapports, en particulier lorsqu'elles bénéficient de diverses sources de financement, par exemple d'un financement au titre du budget annuel et d'un financement au titre du budget supplémentaire ou de la réserve pour les «activités nouvelles ou additionnelles – liées au mandat». Une telle situation entraîne inéluctablement une réduction du temps disponible pour accomplir d'autres tâches telles que la mise en place de partenariats et le suivi de la mise en œuvre des projets et, surtout, pour travailler directement auprès des personnes concernées.

32. Parmi les problèmes supplémentaires qui ont été recensés dans le cadre des inspections figure également le fait qu'au-delà de celle dispensée sur le terrain plus aucune formation spécialisée n'est offerte à l'échelle mondiale au personnel chargé des programmes, avec pour conséquence qu'un certain nombre de bureaux ont adopté des approches différentes, et parfois contradictoires, en matière de gestion de programmes.

33. Dans un certain nombre de cas où un service régional chargé des programmes a été mis en place, celui-ci n'a pas pleinement joué son rôle. Dans certains cas, les bureaux régionaux et les bureaux de pays entretenaient très peu de contacts, de sorte que ces derniers ne bénéficiaient que d'un appui ou de conseils limités concernant la manière dont ils devaient traiter toute une série de questions liées aux programmes.

Gestion administrative et gestion des ressources humaines

34. Pour ce qui est du bien-être du personnel, le Bureau de l'Inspecteur général, dans son dernier rapport au Comité exécutif, s'est engagé à continuer de surveiller l'application de la politique du HCR concernant les normes relatives au travail et aux conditions de vie sur le terrain. Bien que dans la majorité des lieux d'affectation les efforts visant à améliorer les conditions de travail et de vie se poursuivaient, dans deux cas les missions d'inspection ont constaté que peu de progrès, sinon aucun, avaient été accomplis.

35. Dans un certain nombre de lieux d'affectation, en fonction du contexte dans lequel se déroulait l'opération concernée et d'autres facteurs, les membres du personnel ont indiqué qu'ils éprouvaient un stress important, en raison essentiellement d'un cadre de vie difficile, de l'insécurité physique, de l'instabilité de l'emploi et du fait qu'ils ne pouvaient pas prendre de congés suffisants en l'absence d'un système de relève efficace.

36. Les équipes d'inspection ont noté que l'obligation de signer le Code de conduite du HCR, d'organiser des débats et de dispenser des cours de perfectionnement était respectée dans la grande majorité des cas. Cependant, de nombreux membres du personnel sur le terrain ne sont pas suffisamment sensibilisés aux mécanismes dont ils disposent, tant au siège que sur le terrain, pour signaler les cas de comportement répréhensible ou les fautes professionnelles qui auraient pu être commises. De même, ils ne sont pas suffisamment sensibilisés à la politique du HCR relative à la protection des personnes contre les représailles (politique en matière de dénonciation d'abus), qui relève maintenant de la compétence du Directeur du HCR chargé des questions d'éthique.

37. La formation adéquate du personnel hors siège continue de poser des difficultés au HCR. Les missions d'inspection ont recensé deux domaines administratifs dans lesquels il est urgent de dispenser des formations supplémentaires en raison du taux élevé de rotation des membres du personnel et du recrutement de nouveaux collaborateurs auquel il a été procédé dans de nombreux lieux d'affectation, à savoir le suivi et la formation continue au sein des modules concernés du Projet de renouvellement des systèmes de gestion et la formation aux tâches relatives aux ressources humaines qui ont été déléguées.

38. Pour ce qui est du personnel relevant de dispositifs de dotation en personnel supplémentaire, le Bureau se félicite de la publication, en janvier 2009, des Directives relatives au recrutement, à la formation, à l'encadrement et aux conditions d'emploi des interprètes dans le cadre de situations de réfugiés. Il reste préoccupé, cependant, par le recours persistant au personnel chargé des projets et à des Volontaires des Nations Unies pour exercer des fonctions permanentes, par exemple pour mener des activités de protection de base et pour exercer des fonctions de supervision. Le Bureau continuera de veiller à ce que ces dispositifs de dotation en personnels soient conformes aux politiques établies.

E. Bonnes pratiques et constatations récurrentes

39. En août 2008, le Bureau a émis un rapport interne intitulé «Good practices and recurrent findings from inspection missions: a four-year perspective» (Bonnes pratiques et constatations récurrentes: bilan quadriennal). Ce rapport répertorie et analyse les principales bonnes pratiques recensées au cours d'inspections menées entre 2004 et 2007 ainsi que les constatations

récurrentes auxquelles celles-ci ont donné lieu. Ses auteurs y mettent en relief les points forts et les lacunes des systèmes de gestion externes et internes du HCR, de ses politiques et de ses moyens de contrôle et formulent des propositions pour remédier à ces lacunes.

40. Parmi les questions fondamentales fréquemment abordées dans les observations sur la protection et sur la gestion des programmes figure celle du partenariat. Le HCR mène ses activités en partenariat avec toute une série d'acteurs, y compris les réfugiés et d'autres personnes relevant de sa compétence. La démarche concertée adoptée par le HCR pour concevoir des stratégies et des plans d'exécution, y compris en matière de protection – démarche qui trouve son expression dans les Plans d'opération par pays –, constitue un exemple significatif de ce partenariat. En 2009, ces plans ont, pour la première fois, été soumis au moyen du nouveau logiciel *Focus*.

41. La notion «d'esprit de responsabilité» tient une place centrale dans toute organisation efficace, une attention suffisante devant être accordée au moral et au bien-être du personnel. Le principe de responsabilisation, dans le cadre du présent rapport, concerne essentiellement les politiques et les procédures ainsi que l'efficacité administrative et opérationnelle. Il a entraîné une augmentation des obligations liées aux responsabilités qui incombent aux cadres supérieurs, tant au siège que sur le terrain, ainsi qu'aux autres personnes exerçant des fonctions de gestion. Le dispositif mondial de responsabilisation en matière de gestion du HCR, qui a été mis en place en juillet 2009, constituera un instrument de gestion important qui permettra de mieux sensibiliser les cadres et leurs équipes à ce principe.

42. Tout système de responsabilisation doit permettre aux personnes qui ont l'obligation de rendre des comptes de disposer des ressources nécessaires pour pouvoir satisfaire aux critères en fonction desquels elles seront évaluées. L'importance de renforcer les capacités de gestion et de prévoir un financement suffisant à cette fin est régulièrement mise en relief dans les rapports d'inspection. La formation joue un rôle déterminant dans tout effort visant à renforcer les capacités de gestion et le Bureau évaluera l'incidence de la nouvelle formation à l'intention des cadres qui est en train d'être mise au point au Centre mondial d'enseignement à Budapest.

43. Le Haut-Commissaire a confié au Comité supérieur de gestion le suivi des mesures proposées par le Bureau pour remédier aux carences signalées dans le rapport mentionné précédemment («Good practices and recurrent findings from inspection missions: a four-year perspective»).

F. Suivi

44. Au cours de la période considérée, le Bureau a intensifié ses efforts visant à surveiller l'application des recommandations formulées à l'issue des inspections en examinant les rapports périodiques de mise en œuvre établis par les bureaux extérieurs et les services du siège ayant fait l'objet d'une inspection et, au besoin, en effectuant des missions de suivi.

45. Les missions de suivi continuent de faire la preuve de leur efficacité comme moyen de mesurer l'état d'avancement précis de la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue d'inspections; elles permettent de recenser les questions en suspens qui doivent être discutées plus avant et donnent lieu à des recommandations concernant de nouvelles mesures à prendre. Le Bureau continue d'avoir recours à une méthode axée sur les risques pour choisir

les pays dans lesquels sont effectuées des missions de suivi. Il s'emploie à affiner les critères en fonction desquels il est décidé de procéder aux missions de suivi et il continuera à effectuer de telles missions chaque fois qu'il le jugera nécessaire.

46. Comme il a été indiqué précédemment, le Bureau a réalisé deux missions de suivi au cours de la période couverte par le présent rapport. La première mission, qui a été effectuée à la représentation régionale à Stockholm et dans la région, a permis de constater que le taux d'application des recommandations y était élevé. La deuxième mission, qui a été menée au Yémen, a permis de constater que des progrès avaient été accomplis sur le plan de la direction et qu'il convenait d'accorder une attention soutenue à la mise en œuvre de certaines recommandations.

47. Un examen global de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue de missions d'inspection réalisées au cours de la période considérée a montré:

- Qu'aucun cas de non-application de ces recommandations n'avait été recensé;
- Que le taux global d'application des recommandations était élevé (environ 90 %);
- Que les recommandations formulées à l'issue de 12 missions d'inspection avaient été pleinement appliquées et qu'il avait donc été mis un terme à ces missions.

48. Au nombre des facteurs qui continuent de faire obstacle à la pleine application des recommandations figurent:

- L'insuffisance des ressources disponibles pour pleinement mettre en œuvre les recommandations;
- Le manque de précision du libellé de certaines recommandations;
- Des désaccords entre les opérations ou services ayant fait l'objet d'une inspection et le Bureau sur le bien-fondé ou la pertinence des recommandations;
- Des changements importants survenus dans le lieu où se déroule l'opération concernée, sur lesquels les bureaux ou services faisant l'objet de l'inspection n'ont aucune prise.

49. L'examen indépendant réalisé par l'Office européen de lutte antifraude a confirmé que les procédures de suivi observées pour évaluer la mise en application des recommandations étaient efficaces et que les questions relatives à cette application étaient suffisamment prises en compte dans la stratégie en matière d'inspection proposée, que le Bureau mettra en œuvre en 2010.

50. Le Bureau estime que le Comité de surveillance devrait continuer de jouer un rôle de premier plan pour ce qui est de favoriser la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue d'inspections et de contrôler celle-ci et il se félicite de l'effet favorable que le dispositif mondial de responsabilisation en matière de gestion du HCR devrait avoir sur ce processus. Le Bureau continuera d'affiner ses méthodes de suivi conformément aux efforts menés au Siège

de l'Organisation des Nations Unies pour renforcer le contrôle et la responsabilisation à l'échelle du système.

III. INVESTIGATIONS

51. Le Bureau de l'Inspecteur général contribue à assurer l'intégrité des opérations du HCR en menant des enquêtes sur les cas signalés de faute professionnelle de la part d'un membre du personnel du Haut-Commissariat. Il a également pour mandat d'enquêter sur les cas signalés de faute professionnelle de la part d'un consultant, d'un Volontaire des Nations Unies ou d'un membre du personnel détaché auprès du HCR.

A. Nouveau mécanisme de plainte

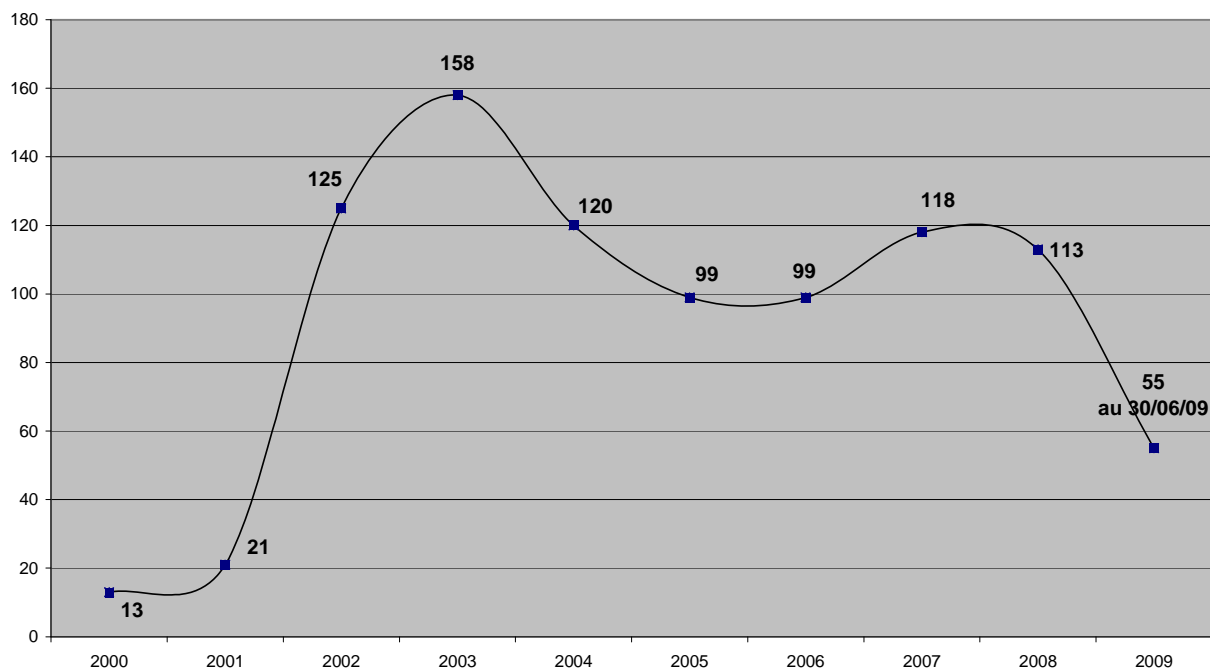
52. À la mi-janvier 2009 un nouveau mécanisme permettant de déposer plainte en ligne a été mis en place afin de donner aux bénéficiaires et à d'autres personnes ne faisant pas partie du HCR un moyen supplémentaire de signaler les fautes professionnelles qui auraient pu être commises par des membres du personnel. Le Bureau traite chaque information reçue par ce moyen selon ses procédures habituelles d'évaluation initiale, ce qui occasionne un travail considérable à la Section des investigations. Bien qu'une définition de la faute professionnelle ainsi que des explications sur le rôle et les compétences du Bureau figurent sur le formulaire électronique de dépôt de plainte, la plupart des plaintes reçues par ce canal concernent des questions de protection et d'autres questions qui ne sont pas liées à des fautes du personnel et qui ne relèvent donc pas du mandat du Bureau. Ces plaintes sont transmises aux bureaux régionaux concernés et aux bureaux extérieurs pour suite à donner.

53. Pour faire suite à une demande formulée par certains membres du Comité exécutif en avril 2009, le Bureau a remis au Comité de surveillance du HCR des informations sur la suite qui avait été donnée à 348 signalements (au 25 juin 2009) qui ne concernaient pas une faute professionnelle. Sur ce nombre, 232 ont été transmis aux bureaux, aux bureaux extérieurs, à la Division des services de la protection internationale, à la Division de la gestion des ressources humaines et à la Section des conseils juridiques, 55 n'appelaient pas de suite et 61 étaient encore en cours d'examen.

B. Nombre de cas traités au cours de la période considérée

54. Au cours de la période couverte par le présent rapport, le Bureau a reçu un total de 634 plaintes, dont 167 entre juillet et décembre 2008 et 467 entre janvier et juin 2009. Parmi celles-ci, 100 ont été enregistrées pour investigation.

Cas enregistrés pour investigation de 2000 à ce jour



55. Au cours de la période considérée, seules trois missions d'enquête ont été réalisées par les administrateurs chargés des enquêtes. Le manque de ressources, tant budgétaires qu'humaines, a limité les possibilités de planifier des missions d'enquête.

56. Au total, l'examen de 72 cas a été mené à bien au cours de la période considérée, dont 14 ont donné lieu à un rapport d'enquête préliminaire et 58 à un rapport final.

57. Les 14 rapports d'enquête préliminaire établis ont été transmis à la Division de la gestion des ressources humaines pour suite à donner; ils pourront éventuellement donner lieu à des mesures disciplinaires. Ce type de rapport est établi lorsque le Bureau de l'Inspecteur général considère que les faits établis font apparaître, à première vue et en se fondant sur le principe de la prépondérance des preuves, une faute professionnelle. Le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines examine les conclusions du Bureau en concertation avec la Section des conseils juridiques et décide s'il convient ou non d'engager une procédure disciplinaire. Il peut aussi décider d'adresser un blâme plutôt que d'imposer une mesure disciplinaire, de négocier une mesure disciplinaire avec le membre du personnel concerné ou de renvoyer l'affaire devant le Comité paritaire de discipline pour avis quant à la mesure qu'il convient de prendre. Les mesures disciplinaires vont du blâme écrit au renvoi sans préavis.

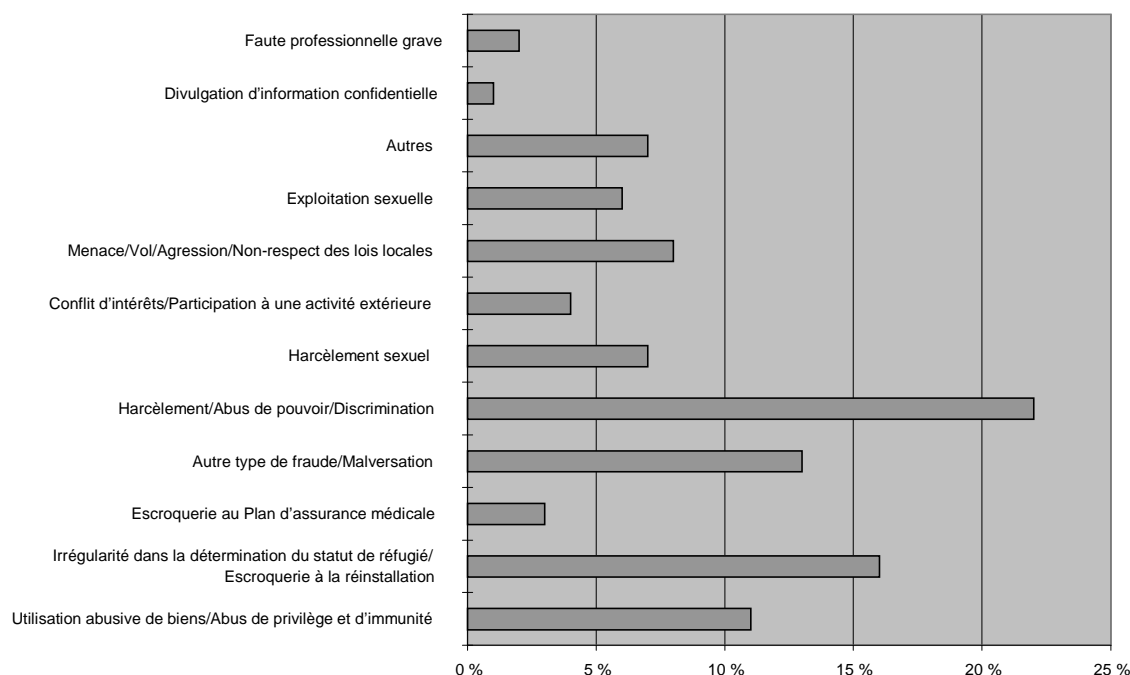
58. Un rapport de clôture est établi lorsque le Bureau n'a pas réuni des informations suffisantes pour confirmer le bien-fondé de l'allégation de faute ou n'a pas trouvé d'élément de preuve l'étayant.

59. Le cas échéant, la Section des investigations établit un rapport sur la gestion abordant des problèmes constatés au cours de l'enquête qui ne constituent pas des fautes professionnelles. Au cours de la période considérée, neuf rapports de ce type ont été établis. Le Bureau note qu'il

reçoit généralement des réactions positives lorsque ces rapports portent sur des questions de procédure mais très peu de réactions lorsqu'ils abordent des questions touchant aux pratiques de gestion. Ces rapports sont également adressés à la Section des investigations lorsqu'il est prévu de procéder à une inspection dans le pays concerné.

60. Au moment de l'établissement du présent rapport, 86 enquêtes étaient en cours, dont 50 portaient sur des cas signalés en 2009, 33 sur des cas signalés en 2008 et 3 sur des cas signalés en 2007.

Typologie des cas ayant fait l'objet d'une enquête entre le 1^{er} juillet 2008 et le 30 juin 2009



61. Le nombre de cas traités pendant la période considérée a diminué par rapport à la période précédente (juillet 2007-juin 2008). Bien que le nombre de cas ayant trait à un enregistrement frauduleux ou à une escroquerie à la réinstallation ait diminué, le Bureau a observé une augmentation du nombre de cas signalés d'abus de pouvoir ou de harcèlement, y compris à l'encontre de cadres supérieurs. Le Médiateur/Ombudsman, ces dernières années, a attiré l'attention sur ce type de plainte dans ses rapports annuels, et les questions d'abus de pouvoir et de harcèlement sur le lieu de travail ont fait l'objet de discussions entre le Bureau de l'Inspecteur général, la Division de la gestion des ressources humaines, le Directeur chargé des questions d'éthique et l'Ombudsman. Le traitement des cas de harcèlement et d'abus d'autorité exige beaucoup de temps; la nature même de ces cas en rend l'examen difficile, celui-ci reposant essentiellement sur des témoignages et des preuves tangibles étant difficiles à obtenir.

62. Au cours de la période couverte par le présent rapport, six cas présumés d'exploitation et de violence sexuelle concernant des bénéficiaires ou des collectivités bénéficiaires ont été signalés. Un rang de priorité élevé a été accordé à ces cas. L'un d'entre eux avait trait à un Volontaire des Nations Unies qui aurait demandé à des réfugiés de lui consentir des faveurs sexuelles, commis des violences sexuelles à l'encontre d'une personne réfugiée et demandé

à des réfugiés de lui verser des pots-de-vin en échange de services. Le Bureau a effectué une mission d'enquête sur ces graves allégations. Le dossier a ensuite été classé car ces allégations ne pouvaient pas être corroborées. Un autre dossier concernant un interprète du HCR a été classé lorsque l'allégation formulée s'est révélée être non fondée. Les quatre autres cas sont toujours en cours d'enquête.

C. Coordination avec la Division de la gestion des ressources humaines et avec la Section des conseils juridiques

63. Le Bureau de l'Inspecteur général a eu des échanges réguliers avec la Section des conseils juridiques et avec la Division de la gestion des ressources humaines sur des questions d'intérêt commun, notamment sur des demandes de précisions concernant des cas devant faire l'objet d'une enquête qui ont été transmis à la Division ou sur la suite à donner à ceux-ci. Il convient de noter que l'Office européen de lutte antifraude, dans son rapport, a souligné l'importance de telles consultations entre le Bureau et la Division de la gestion des ressources humaines et la Section des conseils juridiques.

D. Activités de sensibilisation

64. La Section des investigations continue de faire appel aux membres du personnel inscrits au fichier du Programme de formation aux investigations, lesquels ont suivi une formation de base en 2005. Le Bureau a l'intention de mettre sur pied un autre programme de formation similaire et recherche actuellement un financement à cette fin. Il est à espérer que ce programme de formation pourra être mis en œuvre à la fin de 2009 ou au début de 2010.

IV. ENQUÊTES SPÉCIALES

65. Le Bureau a rendu compte au Haut-Commissaire de deux enquêtes spéciales. L'une d'entre elles portait sur l'attentat perpétré en décembre 2007 contre le personnel et les locaux du HCR à Alger. L'autre portait sur les plaintes formulées concernant la réaction du HCR face à la violence à caractère xénophobe en Afrique du Sud. Un rapport sur cette enquête a été établi, et la représentation à Pretoria et le bureau régional pour l'Afrique ont élaboré un plan d'action pour donner suite aux recommandations qui y sont formulées.
