



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2015
Français
Original : anglais

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

Soixante-sixième session

Genève, 5-9 octobre 2015

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 du Haut-Commissaire

Résumé

Le présent rapport porte sur les activités du Bureau de l'Inspecteur général pour la période allant de juillet 2014 à juin 2015. Il a été établi en application de la décision prise par le Comité exécutif du programme du Haut-Commissaire d'examiner à sa session plénière les rapports relatifs au programme, à l'administration, au contrôle et à l'évaluation [A/AC.96/1003, par. 25.1 f) iv)]. Le Comité exécutif a également demandé que lui soient régulièrement présentés « des résumés couvrant les enquêtes et les principales catégories d'investigations, le nombre de ces types d'investigations, le temps moyen consacré à la conduite de ces investigations ainsi qu'une description des mesures disciplinaires y relatives » [A/AC.96/1021, par. 24 e)].



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	3
II. Stratégie de gestion	2–10	3
A. Intégration de la fonction d’audit interne	2	3
B. Renforcement des capacités : ressources allouées au Bureau de l’Inspecteur général	3–7	3
C. Outils de gestion	8–9	4
D. Collaboration interinstitutions	10	5
III. Inspections	11–15	5
A. Missions et rapports d’inspection	11–12	5
B. Méthode d’inspection	13–14	6
C. Collaboration avec le Corps commun d’inspection de l’ONU	15	6
IV. Investigations	16–23	6
A. Nombre d’affaires et rapports	16–18	6
B. Coordination entre le HCR et les organisations non gouvernementales dans le cadre des investigations	19–20	7
C. Prévention des fraudes	21	8
D. Missions	22	8
E. Programme de formation en ligne aux investigations	23	9
V. Enquêtes ponctuelles	24	9

I. Introduction

1. Le Bureau de l'Inspecteur général a trois fonctions principales : vérifier la qualité de la gestion des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), enquêter sur les allégations de faute de la part de toute entité ayant un lien contractuel avec le HCR et mener, selon que de besoin, des enquêtes sur les agressions violentes dirigées contre le personnel et les opérations du HCR ainsi que sur tout autre fait entraînant des pertes importantes ou portant atteinte à l'intégrité, à la crédibilité ou aux biens du HCR. Le présent rapport décrit les faits nouveaux survenus entre juillet 2014 et juin 2015 ainsi que les activités menées par le Bureau de l'Inspecteur général pendant cette période.

II. Stratégie de gestion

A. Intégration de la fonction d'audit interne

2. Le processus d'intégration de la fonction d'audit interne, qui avait été suspendu au cours de l'année 2014 pour des raisons juridiques, a été reporté sine die à la fin de l'année suite à la signature d'un mémorandum d'accord révisé entre le HCR et le Bureau des services de contrôle interne (BSCI). Le renforcement du contrôle interne au HCR est resté une priorité pour le Bureau de l'Inspecteur général, qui continue à travailler en étroite coordination avec le BSCI pour s'assurer du caractère complémentaire et de l'efficacité de la fonction de contrôle du HCR. Cette coordination comprend l'harmonisation des calendriers de mission respectifs ainsi que l'organisation de certaines missions conjointes entre le Bureau de l'Inspecteur général et le BSCI.

B. Renforcement des capacités : ressources allouées au Bureau de l'Inspecteur général

3. La nécessité d'accroître ses capacités à la mesure de l'augmentation des budgets et des programmes du HCR, afin de garantir un contrôle efficace, est l'une des principales difficultés auxquelles se trouve confronté le Bureau de l'Inspecteur général. Le Bureau estime que la part du budget que l'Organisation consacre aux services de contrôle devrait augmenter proportionnellement à l'accroissement de son budget global.

4. Ayant à l'esprit la décision du Haut-Commissaire de limiter la création de postes à Genève et conformément à une recommandation issue de l'examen collégial par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) de la fonction d'enquête du HCR, le Bureau de l'Inspecteur général a entrepris en 2014 d'étoffer son Service d'enquête en créant des postes dans deux centres stratégiques, à savoir Bangkok et Nairobi. À Nairobi, un administrateur principal chargé du contrôle (audit) appuie les travaux du Service d'enquête et du Service d'inspection. La création de ces postes délocalisés a permis au Bureau de l'Inspecteur général d'accroître ses capacités et de rapprocher ses fonctions des opérations de terrain.

5. Au siège, le poste d'analyste principal des renseignements stratégiques et opérationnels qui vient d'être créé et dont le titulaire est notamment chargé de mener des enquêtes préventives et d'approfondir l'analyse des résultats et des tendances récurrentes provenant des enquêtes, des inspections et des rapports sur les incidences en termes de gestion, contribue à la professionnalisation des deux services. De plus, le reclassement de l'un des postes d'administrateur principal chargé des inspections afin d'y ajouter des responsabilités en matière d'audit a non seulement renforcé la fonction d'inspection mais permet également au Service d'enquête de disposer de capacités propres en matière de juricomptabilité.

6. En ce qui concerne la dotation en effectifs du Service d'enquête, l'OLAF a recommandé, à l'issue de son examen collégial, que le Service soit professionnalisé et que ses effectifs soient renforcés, afin qu'il dispose de 10 à 15 enquêteurs principaux. En ce qui concerne la première recommandation et suite au reclassement ou à la création de plusieurs postes de spécialistes, le poste de chef de service a été transformé en poste d'expert. Il sera pourvu au 1^{er} septembre 2015 par un ancien commissaire de police. En ce qui concerne les capacités du Service, il disposera toujours en 2015 de sept enquêteurs principaux. Un seul autre poste d'enquêteur principal a été autorisé pour 2016, ce qui portera à huit le nombre d'enquêteurs principaux du HCR en 2016.

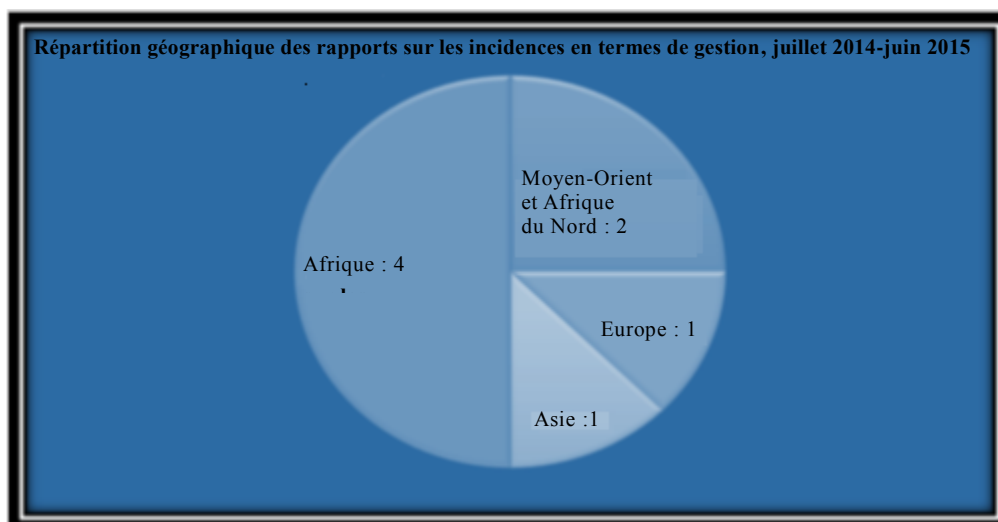
7. Cette pénurie de personnel au regard des normes professionnelles reconnues au plan international a continué à restreindre les capacités du Service d'enquête à répondre rapidement à chacune des plaintes, toujours plus nombreuses, et à mener des enquêtes approfondies suite aux plaintes pour faute qui relèvent du Bureau de l'Inspecteur général. Le Service d'inspection a donc dû, au cours de la période considérée, faire appel à des consultants externes pour mener plusieurs enquêtes importantes au nom du Bureau de l'Inspecteur général.

C. Outils de gestion

8. Les rapports sur les incidences en termes de gestion sont publiés par l'Inspecteur général à l'intention des responsables de haut niveau afin de mettre en évidence les faiblesses ou défaillances structurelles ou les orientations inadéquates révélées au cours d'enquêtes et qui ont pu conduire aux fautes professionnelles présumées ou les aggraver. Ces rapports contiennent habituellement des recommandations visant à remédier aux préoccupations exprimées, assorties d'un délai pour leur mise en œuvre.



9. Huit rapports sur les incidences en termes de gestion ont été publiés au cours de la période considérée, portant notamment sur la détermination du statut de réfugié et les procédures de réinstallation, les procédures de gestion des avoirs et de gestion financière, la sécurité du personnel et les processus de recrutement des ressources humaines. Le taux d'application des recommandations des rapports et de communication d'informations en retour par les responsables concernés était de 100 % pour la période considérée.



D. Collaboration interinstitutions

10. Le Bureau de l'Inspecteur général a pris une série d'initiatives pour favoriser la collaboration interinstitutions, entre autres : i) effectuer des missions d'inspection conjointes avec le Programme alimentaire mondial (PAM); ii) aider une autre institution des Nations Unies à mener une enquête; iii) appuyer la demande d'une institution des Nations Unies qui souhaitait participer à un examen indépendant de sa fonction d'enquête; iv) participer à des réunions de représentants des services d'enquête de l'ONU.

III. Inspections

A. Missions et rapports d'inspection

11. Depuis son dernier rapport, le Bureau de l'Inspecteur général a procédé à quatre inspections des opérations du HCR en Éthiopie, au Liban, au Nigéria et à Sri Lanka, en faisant appel à des équipes d'inspection multifonctionnelles. Le Bureau de l'Inspecteur général a mené deux inspections supplémentaires : une inspection du système d'identification biométrique pour la distribution des vivres, menée conjointement avec le Bureau de l'Inspecteur général du PAM, ainsi qu'une mission d'inspection en Mauritanie pour contrôler la suite donnée aux recommandations contenues dans le rapport d'inspection ponctuelle de 2013. Ce dernier exercice a également été mené en étroite collaboration avec le PAM. Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour favoriser les synergies avec d'autres organes de contrôle du HCR, le Bureau de l'Inspecteur général a veillé à la complémentarité de son inspection en Éthiopie et de l'évaluation en temps réel de l'intervention d'urgence au Soudan du Sud menée par le Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation. De la même façon, le Bureau de l'Inspecteur général a planifié deux missions de contrôle conjointes (au Soudan du Sud et en République arabe syrienne) avec le BSCI au cours du quatrième trimestre de 2015.

12. Au cours de la période considérée, deux inspections menées en 2010 et 2012 se sont achevées. Des mémorandums de clôture ont été publiés après l'examen des rapports périodiques sur l'application des recommandations découlant des inspections.

B. Méthode d'inspection

13. À la suite du recrutement dans le Service d'un spécialiste de l'audit, le Bureau de l'Inspecteur général a entrepris un examen détaillé de la méthode d'inspection, en s'appuyant sur la révision des outils d'inspection menée ces dernières années ainsi que sur les normes internationales en matière d'audit. L'examen prendra en compte une recommandation issue de la neuvième session du Comité d'audit et de contrôle indépendant (IAOC) préconisant des rapports d'inspection plus concis mettant davantage l'accent sur les recommandations ayant une importance déterminante. Le Bureau de l'Inspecteur général a également envisagé la possibilité d'avoir recours à un logiciel d'audit commercial utilisé par d'autres institutions des Nations Unies qui, après avoir été adapté aux besoins du Service, permettrait de disposer d'une méthode d'inspection plus systématique et approfondie.

14. En parallèle, le Bureau de l'Inspecteur général a mis au point un outil interne d'évaluation de la qualité afin de recueillir l'avis des entités inspectées concernant l'efficacité des inspections et ainsi que les recommandations de ces dernières en vue de l'amélioration de la méthode d'inspection. Le Bureau de l'Inspecteur général a recommandé la mise en œuvre d'un mécanisme institutionnel de suivi en ligne pour l'ensemble des fonctions de contrôle et a porté la question à l'attention du Comité du suivi de l'application des recommandations et de la responsabilité. Dans ce cadre, le Bureau de l'Inspecteur général a examiné plusieurs outils en ligne, notamment l'outil utilisé par le Corps commun d'inspection de l'ONU et a demandé à la Division des systèmes d'information et des télécommunications de proposer un outil similaire, qui utiliserait un logiciel déjà disponible comme SharePoint.

C. Collaboration avec le Corps commun d'inspection de l'ONU

15. Le Bureau de l'Inspecteur général a continué à assumer les obligations du HCR en matière de respect des recommandations et de présentation de rapports au Corps commun d'inspection (CCI) de l'ONU en coordonnant les contributions des différentes divisions à tous les examens du CCI. Le Bureau de l'Inspecteur général a en outre fait le point sur 103 recommandations en suspens provenant des rapports de la CCI publiés entre 2006 et 2013. Le taux d'acceptation par le HCR est passé de 75,6 % à la fin de 2013 à 86,7 % à la fin de 2014. Le taux de recommandations pleinement mises en œuvre est passé de 61 % à la fin de 2013 à 85,6 % à la fin de 2014, 12,7 % des recommandations acceptées sont en cours de mise en œuvre et aucune mesure n'a encore été prise concernant l'application de 1,7 % des recommandations acceptées. Dans l'ensemble, le taux d'acceptation du HCR reste supérieur à la moyenne du système des Nations Unies.

IV. Investigations

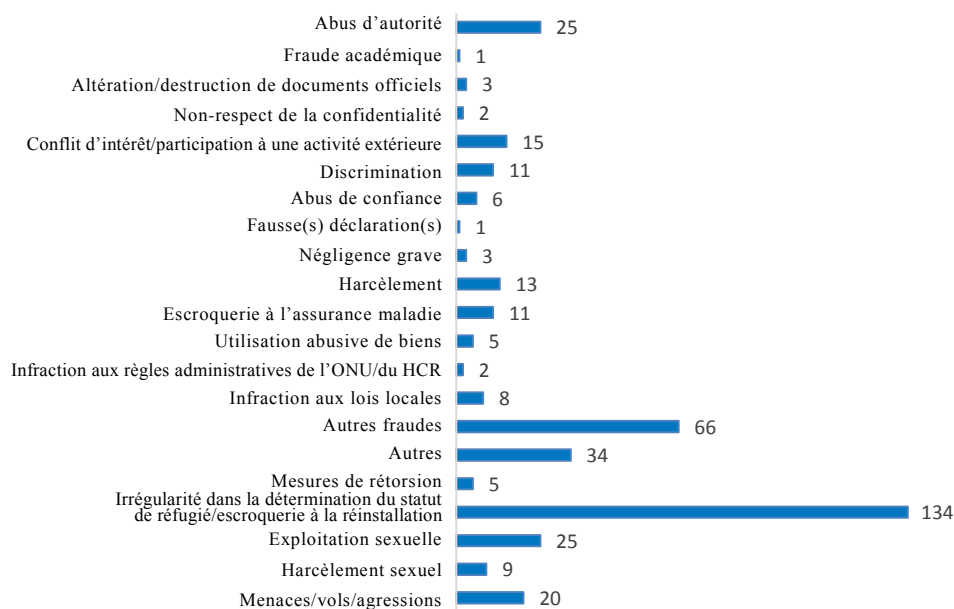
A. Nombre d'affaires et rapports

16. Au cours de la période allant du 1^{er} juillet 2014 au 17 juin 2015, le Bureau de l'Inspecteur général a enregistré 1 959 plaintes, soit une augmentation de 24 % par rapport à la période précédente. Cette forte augmentation du nombre de plaintes reçues peut s'expliquer par la plus grande sensibilisation au rôle d'enquête du Bureau de l'Inspecteur général au sein de l'Organisation et par une augmentation des budgets, des ressources et de l'ensemble des activités du HCR.

17. Sur le total des plaintes reçues, 1 449 portaient sur la protection et l'assistance et 399 sur des allégations de fautes. Les 111 plaintes restantes soulevaient des questions

ne relevant pas directement des compétences du Bureau de l'Inspecteur général. On trouvera dans le tableau ci-après une présentation des plaintes pour faute ventilées par catégorie¹.

Nombre de plaintes pour fautes reçues par le Bureau de l'Inspecteur général, par catégorie, du 1^{er} juillet 2014 au 17 juin 2015



18. Au cours de la période considérée, 75 dossiers ont été ouverts et 77 ont été clos. Trente-trois affaires ont donné lieu à un rapport d'enquête communiqué à la Division de la gestion des ressources humaines pour suite à donner, y compris l'adoption d'éventuelles mesures disciplinaires.

B. Coordination entre le HCR et les organisations non gouvernementales dans le cadre des investigations

19. Trois ateliers régionaux d'investigation ont été organisés au cours de la période considérée, dans le cadre d'une série d'ateliers visant à renforcer les capacités des partenaires afin de prévenir les fautes et de les sanctionner, dont l'un à Amman pour les ONG menant des activités en Syrie, un autre à Bangkok pour les ONG actives dans les pays du Sud et du Sud-Est asiatique et un autre à Tunis pour les ONG intervenant en Afrique du Nord. Deux ateliers similaires avaient auparavant été organisés fin 2013 et début 2014 et deux autres sont prévus en 2015, si les ressources le permettent.

20. La création d'un fichier de spécialistes des investigations des ONG est un autre projet conforme aux objectifs des ateliers du HCR et des ONG, qui a notamment pour but de renforcer la responsabilité et la qualité des prestations des ONG partenaires du HCR. Ce fichier est actuellement composé de 13 consultants professionnels et expérimentés pouvant mener rapidement des enquêtes pour le compte des ONG partenaires qui ne disposent pas de leurs propres moyens d'investigation.

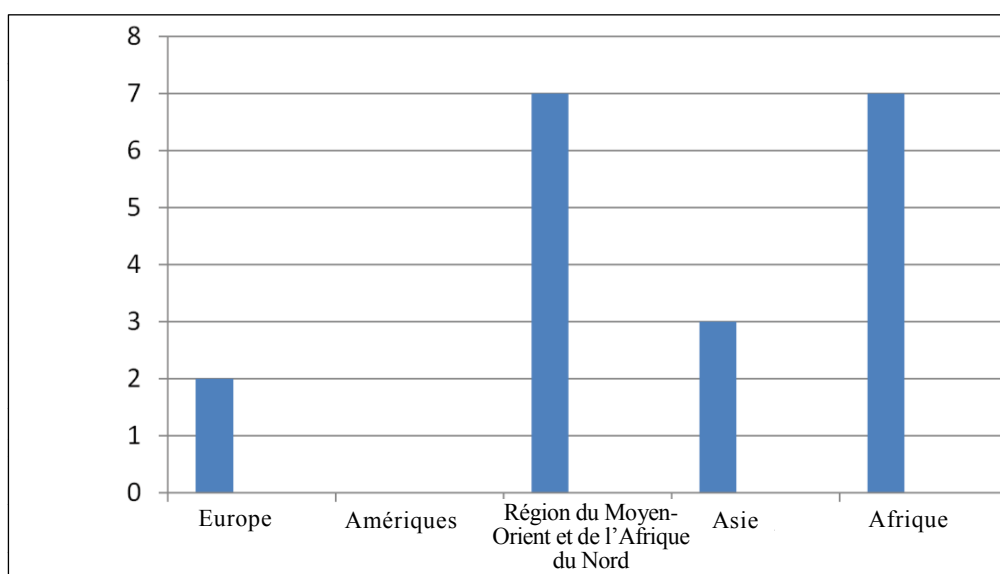
¹ La catégorie « autre fraude » comprend des plaintes relatives entre autres à des malversations liées aux achats. La catégorie « autres » correspond aux plaintes qui ne relèvent pas des autres catégories, concernant par exemple le comportement du personnel ou des interlocuteurs extérieurs.

C. Prévention des fraudes

21. Le Bureau de l'Inspecteur général a pris plusieurs initiatives en collaboration avec d'autres partenaires internes et externes afin de prévenir les fraudes. En janvier 2015, un spécialiste hors classe des investigations a participé, en sa qualité de président du Groupe de travail de la prévention des fraudes du HCR, à un atelier sur la prévention des fraudes à Budapest, dans le cadre d'une série d'ateliers et de consultations organisées par la Division de la gestion administrative et financière. Le Bureau de l'Inspecteur général aide également la Division de la gestion administrative et financière dans l'élaboration d'un programme d'apprentissage en ligne afin de sensibiliser le personnel du HCR à la détection des fraudes. Une formation de deux jours aux enquêtes sur les fraudes a été organisée par le Bureau de l'Inspecteur général en juin 2015, qui a été suivie par des employés de neuf autres institutions des Nations Unies ainsi que par des enquêteurs du HCR. Enfin, le Service des investigations a entrepris, en collaboration avec le Service des affaires juridiques et le Service de la logistique et de la gestion des approvisionnements, de renforcer les clauses relatives aux enquêtes dans les contrats type de fournisseurs, afin que toutes les entreprises commerciales effectuant des transactions avec le HCR entreprennent systématiquement des enquêtes sur les allégations de fraude (ou toute autre forme d'irrégularité) ou autorisent le HCR à le faire en leur nom. Ces mesures permettront d'harmoniser les clauses pertinentes des contrats de fournisseurs avec les dispositions correspondantes des accords type de partenariat conclus avec les partenaires d'exécution.

D. Missions

22. Au cours de la période considérée, 19 missions d'enquête ont été menées. Elles portaient notamment sur des allégations graves faisant état de cas d'exploitation sexuelle et de sévices, de fraude financière, d'irrégularités liées à la détermination du statut de réfugié et à la réinstallation et d'abus de pouvoir. On trouvera dans le graphique ci-après la répartition géographique, par bureau régional, de ces missions.



E. Programme de formation en ligne aux investigations

23. Le Service des investigations a lancé un programme d'enseignement en ligne en janvier 2015 pour répondre aux nombreuses demandes du personnel relatives au processus d'investigation. Quelque 720 membres du personnel se sont inscrits au cours et 280 ont terminé la formation. Les appréciations ont été extrêmement positives.

V. Enquêtes ponctuelles

24. Une enquête ponctuelle relative aux conditions de vie et de travail des membres du personnel affilié a été menée dans un pays d'Afrique.
