



Assemblée générale

Distr. générale
23 février 2007
Français
Original : anglais

Soixante et unième session

Points 127 et 132 de l'ordre du jour

Rapport sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Aspects administratifs et budgétaires du financement
des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Rapport des activités du Bureau des services de contrôle interne

Deuxième partie* : Opérations de maintien de la paix

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément aux résolutions 48/218B [par. 5 e)], 54/244 (par. 4 et 5) et 59/272 (par. 1 à 3) de l'Assemblée générale, en date des 29 juillet 1994, 23 décembre 1999 et 23 décembre 2004, respectivement. Il couvre les activités du Bureau des services de contrôle interne en matière de contrôle des opérations de maintien de la paix durant la période de 18 mois allant du 1^{er} juillet 2005 au 31 décembre 2006.

Le Bureau des services de contrôle a publié plus de 170 rapports de contrôle liés aux opérations de maintien de la paix, qui représentaient plus de 50 % de toutes les recommandations formulées durant la période considérée. Dans un grand nombre de ces rapports, le Bureau a relevé que dans plusieurs cas, les directives en matière de contrôle interne avaient été partiellement transgressées, voire qu'on n'en avait tenu aucun compte. Les administrateurs de programme ont accepté la plupart des recommandations formulées et ont pris des mesures visant à remédier aux lacunes qui avaient été relevées.

* La première partie du rapport et les additifs (A/61/264 (Part I) et Add.1; et Add.2) ont été publiés les 15 août et 29 septembre 2006, respectivement.



Les ressources allouées aux opérations de maintien de la paix dans les domaines de l'inspection et de l'évaluation sont demeurées inchangées durant la période considérée, mais on a relevé une augmentation des ressources allouées au contrôle et aux enquêtes, ce qui a permis au Bureau des services de contrôle de réaliser des contrôles supplémentaires. La création en janvier 2006 de l'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats a aidé à déceler des cas notables de gaspillage, d'abus, de négligence et d'irrégularités de gestion, ainsi que de fraude, en ce qui concerne la passation et l'exécution d'un certain nombre de contrats représentant des sommes importantes passés entre l'Organisation et divers fournisseurs de biens et de services aux missions de maintien de la paix.

Les principales questions abordées dans le présent rapport sont les suivantes :

Violations de l'intégrité. Le Bureau des services de contrôle interne a réalisé des enquêtes sur une vaste gamme de violations de l'intégrité dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Dans deux cas distincts, le Bureau a pu établir que des membres des contingents avaient commis des sévices sexuels sur la personne de fillettes mineures. Les enquêtes menées par le Bureau des services de contrôle interne durant la période considérée ont également permis d'établir des cas de négligence manifeste, de corruption et de graves irrégularités de gestion.

Achats. Les audits et enquêtes ont fait apparaître des lacunes en ce qui concerne la gestion des achats et les systèmes et procédures applicables aux opérations de maintien de la paix, dont de graves insuffisances en matière de contrôle interne et une responsabilisation des cadres insuffisante. L'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats a publié 11 rapports faisant état de cas importants de gaspillage, d'abus, de négligence et d'autres irrégularités, ainsi que de fraude.

Préface

J'ai le plaisir de présenter à l'Assemblée générale le premier rapport annuel établi par le Bureau des services de contrôle interne au sujet des activités de maintien de la paix. Le rapport porte sur la période allant du 1^{er} juillet 2005 au 31 décembre 2006 et on y récapitule les principales constatations faites par le Bureau au sujet des opérations de maintien de la paix durant cette période.

Il y a lieu d'établir un rapport consacré aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies eu égard à l'ampleur et à la portée de ces opérations ainsi qu'à l'étendue des activités menées par le Bureau en ce qui concerne le contrôle du Département des opérations de maintien de la paix.

Si l'on fait le bilan des 18 mois écoulés et des quelque 170 rapports que le Bureau des services de contrôle interne a publiés sur les activités de maintien de la paix, une carence en matière de gestion apparaît clairement, à savoir l'absence d'un cadre de contrôle interne robuste définissant les responsabilités du personnel de direction en ce qui concerne notamment l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques et les activités de contrôle. Ainsi qu'il est souligné dans le présent rapport, de nombreux cas se sont produits dans lesquels une défaillance du système de contrôle interne a eu pour effet d'exposer l'Organisation à des risques inutiles, et dans certains cas, de faciliter les irrégularités de gestion et la mauvaise utilisation des ressources.

On mentionne souvent au nombre des raisons qui expliquent l'inefficacité des contrôles internes l'existence de mauvaises conditions de travail et de conditions opérationnelles difficiles, arguments que le Bureau des services de contrôle interne ne saurait accepter. Les risques considérables inhérents aux environnements sur le terrain nécessitent des contrôles internes plus stricts et une vigilance encore accrue afin d'aider l'Organisation à se prémunir contre les cas d'irrégularités de gestion et de mauvaise utilisation des ressources dont il est fait état dans le présent rapport.

Durant la période considérée, des ressources beaucoup plus considérables ont été consacrées au contrôle des activités de maintien de la paix, dans une large mesure grâce à l'appui de l'Assemblée. Cette situation a permis au Bureau des services de contrôle interne d'envoyer davantage de personnes sur place, ce qui, à mon sens, a contribué à lui donner les moyens de répondre de façon plus efficace aux impératifs accrus auxquels le contrôle doit répondre. Durant cette même période, le Bureau a par ailleurs notablement progressé dans la réalisation de son objectif, à savoir la mise en place d'un plan de travail axé sur les risques d'ici à 2008, ce qui lui permettra de mieux identifier les domaines dans lesquels il y a lieu de suivre de plus près les opérations de maintien de la paix.

Je souhaite souligner combien il importe de mettre en application promptement les recommandations visant à réduire les risques de perte et de gaspillage auxquels est exposée l'Organisation des Nations Unies. Bien que, dans de nombreux cas, les administrateurs de programme aient commencé à prendre des mesures correctives, les opérations de maintien de la paix demeureront néanmoins vulnérables jusqu'à ce que les recommandations aient été intégralement mises en application.

En conclusion, le Bureau des services de contrôle interne estime, pour ce qui est de la portée du contrôle des opérations de maintien de la paix, que des progrès notables ont été accomplis.

Je considère que les mesures prises par le personnel de direction, ainsi qu'en témoigne le taux de mise en application des recommandations, sont l'indice d'une tendance positive, mais je suis convaincue que de nombreuses améliorations demeurent nécessaires pour réduire davantage encore les risques de perte et de gaspillage. Je souhaite également réaffirmer qu'un cadre de contrôle interne pleinement fonctionnel constitue une garantie majeure d'assurance et de responsabilisation et je forme tous mes vœux pour qu'un cadre de cette nature soit mise en place dès que possible.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Inga-Britt **Ahlenius**

Le 23 février 2007

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Préface		3
I. Introduction	1–7	6
II. Résultats du contrôle par domaine de risque	8–68	10
A. Violations de l'intégrité	8–22	10
B. Achats	23–49	15
C. Gestion du matériel	50–52	22
D. Gestion des ressources humaines	53–58	23
E. Gestion des programmes et des projets	59–68	25
III. Conseil de gestion	69	28
Annexe		
Examen de la méthode de calcul du nombre d'auditeurs résidents à affecter aux missions de maintien de la paix		30

I. Introduction

1. Durant la période allant du 1^{er} juillet 2005 au 31 décembre 2006, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a publié plus de 170 rapports portant sur les opérations de maintien de la paix. Les recommandations formulées dans ces rapports représentent plus de 50 % de toutes les recommandations présentées par le Bureau durant la période considérée. Le présent rapport ne traite que des domaines dont le Bureau estime qu'ils revêtent le plus d'importance pour l'Organisation¹. On a récapitulé dans l'annexe l'examen de la méthode suivie par le Bureau pour l'affectation des auditeurs résidents aux missions de maintien de la paix, ainsi que l'avait demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 60/268.

2. Avec la rapidité de l'essor des opérations de maintien de la paix², la portée des activités du Bureau s'est considérablement élargie. On a enregistré une augmentation de 45 % du nombre des auditeurs résidents affectés aux opérations de maintien de la paix et aux missions spéciales³ durant les 18 mois sur lesquels porte le présent rapport. Des enquêteurs résidents ont été envoyés à l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), à la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), à la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), à l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB), à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) et à la Mission des Nations Unies pour la stabilisation d'Haïti (MINUSTAH). En ce qui concerne les inspections et les évaluations, on procède actuellement à un examen de la méthode suivie de manière à assurer une couverture intégrale des opérations de maintien de la paix. Le personnel du Bureau des services de contrôle interne du Siège affecté aux activités de contrôle des opérations de maintien de la paix a par ailleurs augmenté de 32 % durant la même période. La figure ci-après montre le nombre d'auditeurs et d'enquêteurs résidents affectés aux opérations de maintien de la paix et aux missions spéciales au 31 décembre 2006.

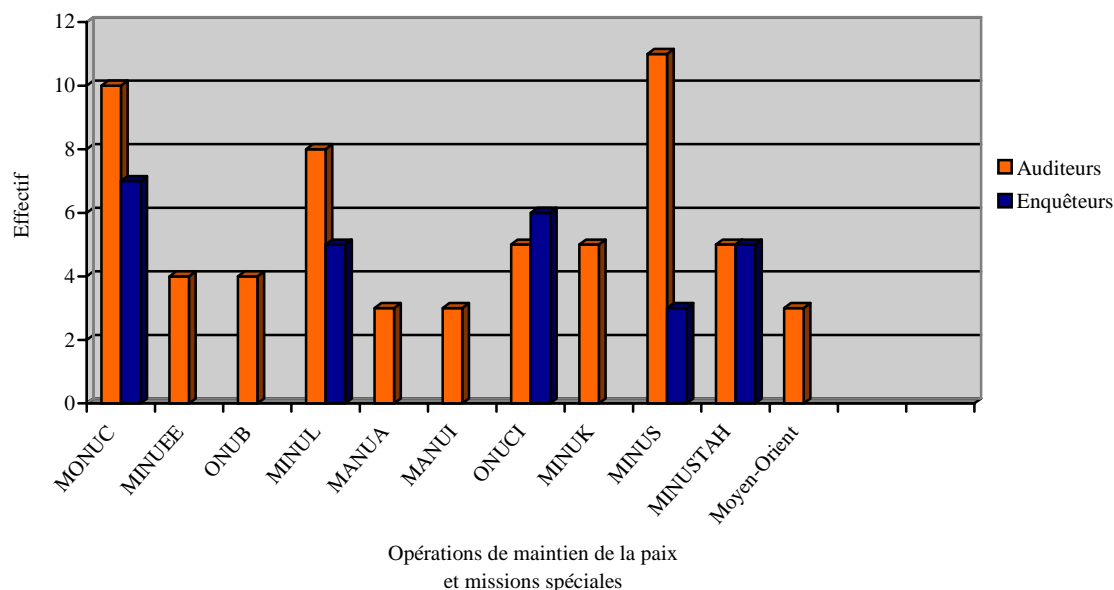
¹ Bien qu'il ait été accédé à la demande de dérogation soumise par le Bureau quant à la limitation du nombre de pages, celui-ci est opposé de manière générale à cette limitation, dans la mesure où elle fait obstacle à l'indépendance du Bureau pour ce qui est de l'établissement de ses rapports à l'Assemblée.

² Le montant total du budget des opérations de maintien de la paix, y compris celui de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi et le compte d'appui, a été porté de 2,7 milliards de dollars en 2001/02 à 5 milliards de dollars en 2005/06 (A/60/727).

³ Cette augmentation est intervenue entre le 30 juin 2005 et le 31 décembre 2006 et porte sur toutes les catégories de personnel.

Figure
**Personnel résident du Bureau des services de contrôle interne
 affecté aux contrôles**

(Au 31 décembre 2006)



Évaluation des risques liés aux opérations de maintien de la paix

3. Dans le cadre de l'objectif visant à établir un plan de travail pleinement axé sur les risques d'ici à 2008⁴, le Bureau, avec le concours d'un cabinet de consultants, a mené une évaluation des risques en ce qui concerne le Département des opérations de maintien de la paix et certaines missions de maintien de la paix (AP2006/600/14)⁵ au début de 2006. Cette évaluation a permis utilement au Bureau de mieux identifier les domaines présentant des risques élevés pour examen et, par voie de conséquence, de faire en sorte que les observations figurant dans le présent rapport portent sur certains des domaines comportant les risques les plus élevés dont il y a lieu de traiter.

Audits approfondis portant sur les opérations de maintien de la paix

4. Dans sa résolution 59/296 en date du 22 juin 2005, l'Assemblée générale a prié le Bureau des services de contrôle interne de réaliser un audit de gestion approfondi du Département des opérations de maintien de la paix. Le Bureau a présenté ses observations à l'Assemblée (A/60/717), lesquelles ont été récapitulées sur la base des rapports d'audit ci-après : achats (AP2006/600/20), gestion financière et budgétisation (AP2006/600/19), gestion des ressources humaines (AP2006/600/18), informatique et télématique (AP2006/600/17), planification intégrée des missions (AP2006/600/15), opérations de fond (AP2006/600/16), et pratiques optimales (AP2006/600/23). En outre, en application de la même

⁴ Les affectations du Bureau des services de contrôle interne seront sélectionnées et leur rang de priorité sera établi sur la base des risques qu'elles posent pour l'Organisation.

⁵ Il s'agit de la cote attribuée au rapport soumis à l'administrateur de programme.

résolution, le Bureau des services de contrôle interne communiquera à l'Assemblée, pour qu'elle l'examine lors de la deuxième partie de sa soixante et unième session, un rapport distinct traitant des structures de gestion du Département des opérations de maintien de la paix. Dans l'ensemble, l'audit est parvenu à la conclusion que les structures de gestion du Département devaient garantir que les procédures opérationnelles et les méthodes de gestion soient pleinement intégrées dans un cadre de contrôle interne rigoureux, et qu'elles soient appuyées par des mécanismes efficaces de gouvernance et de responsabilisation. L'audit a également mis en relief de sérieuses lacunes en ce qui concerne le contrôle interne ainsi que l'insuffisance de la responsabilisation du personnel d'encadrement, s'agissant de l'exercice des fonctions d'administration et d'appui logistique, ainsi qu'il avait été relevé dans de précédents rapports établis par le Bureau. Aucun mécanisme systématique de gestion des risques n'avait été mis en place dans le cadre d'un mécanisme global de contrôle interne, et le suivi des sous-programmes du Département par le Bureau du Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix devait faire l'objet d'améliorations majeures. Le Bureau des services de contrôle interne a toutefois relevé que le Département avait déjà fait des efforts visant à améliorer ses structures de gestion. Le programme de réforme du Département (Peace Operations 2010) lancé en 2005 comportait de nombreuses initiatives visant à améliorer ses structures de gestion dans des domaines clefs nécessitant des changements, tels que les personnes, la doctrine, les partenariats, les ressources et l'organisation.

5. Conformément à la résolution 60/255 de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne a effectué un audit de gestion relatif à la capacité du Département des affaires politiques de gérer et de diriger des missions politiques spéciales de sorte que les ressources fournies pour les postes et les autres objets de dépense soient utilisées au mieux (A/61/357). Dans l'ensemble, le Bureau a jugé qu'il existait un risque élevé de double emploi et de chevauchement en ce qui concernait les fonctions des divisions régionales du Département des affaires politiques et celles du Bureau des opérations du Département des opérations de maintien de la paix⁶. Durant les trois prochaines années, le Bureau procédera à des audits approfondis portant sur toutes les missions politiques spéciales. Ces audits auront pour objet d'évaluer dans quelle mesure les contrôles internes sont convenablement effectués dans les domaines de la budgétisation et de la gestion financière, de la gestion des ressources humaines, de la gestion du matériel, de l'administration des programmes ainsi que dans d'autres domaines liés aux opérations des missions politiques spéciales.

Contrôle interne et responsabilisation

6. Les activités de maintien de la paix se déroulent dans des circonstances opérationnelles difficiles et doivent faire face à des difficultés imprévues. Cette situation a pour effet d'intensifier les risques auxquels est exposée l'Organisation et, en conséquence, il est impératif qu'un cadre de contrôle interne et des mécanismes de responsabilisation efficaces soient mis en place. Le Bureau des services de contrôle interne a fait observer à plusieurs reprises que l'environnement de contrôle, c'est-à-dire le ton donné par le personnel de direction et la volonté de mettre en place des mécanismes rigoureux de contrôle et de déontologie, constituait le

⁶ Depuis janvier 2005, le Département des opérations de maintien de la paix fournit un appui administratif et logistique aux missions politiques spéciales.

fondement du contrôle interne et en était la composante la plus importante. L'existence d'une situation opérationnelle difficile ne saurait justifier un environnement de contrôle faible. Lorsque les contrôles internes sont inefficaces et faibles, l'Organisation est exposée aux risques, aux malversations, voire à des agissements frauduleux et à la corruption. À l'issue d'un grand nombre d'audits et d'enquêtes sur les opérations de maintien de la paix menés au cours des 18 mois écoulés, le Bureau des services de contrôle interne a relevé que certaines composantes du contrôle interne étaient devenues inopérantes, situation qui, dans le pire des cas, se traduisait par un mépris total des procédures de contrôle de la part de certains hauts fonctionnaires. Un cadre de contrôle interne mettant l'accent sur la responsabilisation et la nécessité d'un comportement éthique irréprochable, en conformité avec la Charte des Nations Unies qui fait obligation aux fonctionnaires d'agir dans les intérêts supérieurs de l'Organisation, est la meilleure garantie d'une utilisation efficace et efficiente des ressources.

7. Les rapports d'audit et d'enquête publiés durant la période considérée ont fait ressortir de graves lacunes en matière de contrôle interne, dont des cas de négligence, des gaspillages et autres irrégularités de gestion, ainsi que des fraudes. Si, dans certains cas, des mesures administratives et disciplinaires ont été prises rapidement, de l'avis du Bureau des services de contrôle interne, les administrateurs de programme n'ont pas appliqué de façon cohérente les normes qu'eux-mêmes exigent de leurs propres fonctionnaires. Le Bureau est très préoccupé de constater qu'après la publication en septembre et octobre 2006 des rapports établis par l'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats, aucune mesure n'avait été prise par le personnel de direction dans le cas de quatre personnes dont il avait été établi qu'elles avaient commis des fautes (dont deux d'entre elles faisaient partie des huit fonctionnaires placés en situation de congé spécial à plein traitement en 2006). Le Bureau des services de contrôle interne souligne qu'il est indispensable de réagir promptement pour garantir que les personnes impliquées rendent compte intégralement de leurs actes et que l'Organisation doit être pleinement résolue à éliminer les irrégularités de gestion et la corruption. Le BSCI juge par ailleurs très préoccupant le fait que l'Organisation n'est pas dotée des politiques et procédures efficaces qui permettraient de décourager les fournisseurs de participer à des activités frauduleuses et qui les inciteraient à coopérer avec le Bureau dans ses enquêtes. Le mécanisme existant de suspension et d'élimination des fournisseurs est faible, mal ciblé et expose l'Organisation à des conflits d'intérêt dans la mesure où c'est le Service des achats de l'ONU qui gère le processus. L'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats a fait état de cas où des fournisseurs avaient commis des agissements frauduleux ou s'étaient rendus coupables d'actes illicites dans plusieurs missions de maintien de la paix, mais les informations quant aux cas d'irrégularités n'avaient pas été partagées entre les missions. Plus précisément, l'Équipe spéciale a déterminé que certains fournisseurs avaient agi de façon illicite dans une mission et avaient commis par la suite les mêmes irrégularités dans d'autres missions. Les communications entre les missions, d'une part, et entre les missions et le Service des achats, d'autre part, font défaut. En outre, on a relevé des cas dans lesquels, alors que l'Équipe spéciale avait établi que des fournisseurs avaient commis des irrégularités ou s'étaient livrés à des activités illicites, ils avaient par la suite obtenu de nouveaux contrats avec l'Organisation, tant directement qu'indirectement. Par exemple, il est arrivé qu'un fournisseur qui avait commis des actes frauduleux envers l'Organisation ait par la suite obtenu de nouveaux contrats avec celle-ci en tant que sous-traitant agissant pour le compte

d'un autre fournisseur auquel avait été octroyé le marché par le Service des achats à l'issue d'une procédure d'appel d'offres. Dans des situations de cette nature, le fournisseur retenu avait tout simplement confié le marché au fournisseur faisant l'objet de l'interdiction, et ce dernier avait exécuté le marché comme si c'était à lui qu'il avait été attribué initialement. De telles carences, qui avaient été constatées récemment dans des situations à forte visibilité, avaient notamment contribué à retarder la mise en interdiction des fournisseurs qui s'étaient livrés à des actes de corruption, exposant ainsi l'Organisation à de nouvelles pertes de ses avoirs et nuisant à sa réputation. La mise en interdiction des fournisseurs susmentionnés a été pour l'essentiel la conséquence des éléments de preuve incontestables fournis par le BSCI ainsi que la publicité donnée à ces affaires par les médias, et non pas le résultat d'une politique dynamique et audacieuse de lutte contre la corruption.

II. Résultats du contrôle par domaine de risque

A. Violations de l'intégrité

8. Durant la période considérée, le Bureau a mené des enquêtes portant sur une vaste gamme de violations de l'intégrité dans les opérations de maintien de la paix, y compris des irrégularités de gestion, des détournements de fonds et des cas d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel. Le Bureau a jugé particulièrement préoccupantes les allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel, de tels agissements étant expressément interdits par la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2004/13⁷, qui représentaient près du tiers (463) de toutes les allégations reçues par le Bureau durant la période considérée.

9. Au 31 décembre 2006, 30 de ces 463 allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel reçues par le Bureau avaient fait l'objet d'une enquête approfondie et des rapports avaient été communiqués au Département des opérations de maintien de la paix. Les enquêtes se poursuivent en ce qui concerne 203 autres allégations. Soixante-quatorze autres affaires ont été renvoyées au Département des opérations de maintien de la paix pour examen et suite à donner. Conformément au mandat du Bureau, dans 54 affaires où on n'a pas trouvé d'éléments de preuve permettant d'étayer l'allégation, la personne faisant l'objet de l'enquête a été disculpée. Dans un cas, la plainte a été retirée de concert entre le Bureau et le plaignant. Les 101 autres affaires d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel concernaient les domaines ci-après : avis aux administrateurs de programme; insuffisance des informations aux fins des enquêtes; allégations qui étaient analogues à celles qui avaient été soumises lors d'autres affaires et ont donc été intégrées aux cas à l'examen. Dans d'autres cas, le laps de temps qui s'était écoulé entre l'acte faisant l'objet de l'allégation et le moment où le cas avait été signalé faisait que toute enquête était devenue impossible. Trois rapports supplémentaires concernant des enquêtes sur des cas d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel ont été publiés durant la période considérée, dont des allégations qui avaient été soumises durant la

⁷ En vertu de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2003/13, l'expression « exploitation sexuelle » désigne le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, de rapports de force inégale ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement, en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique. On entend par « abus sexuel » toute atteinte sexuelle commise avec force, contrainte ou à la faveur d'un rapport illégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi l'abus sexuel.

période sur laquelle portait le précédent rapport. Certaines affaires découlant des allégations présentées durant la période considérée sont décrites ci-après :

Cas d'abus sexuel et d'exploitation sexuelle

10. Dans le cas de la MONUC (0706/05), le Bureau des services de contrôle interne a pu établir des présomptions de culpabilité suffisantes dans le cas d'un militaire qui avait été accusé d'avoir abusé sexuellement d'une mineure. Le Bureau a recommandé que le Département des opérations de maintien de la paix renvoie l'affaire aux autorités nationales du pays fournisseur du contingent concerné pour qu'il prenne les mesures pénales voulues. Le Département a suivi l'affaire à diverses reprises avec la Mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies; toutefois, à ce jour, aucune réponse satisfaisante, qui soit en conformité avec les éléments de preuve recueillis, n'a été reçue.

11. Dans le cas de la MONUC (0635/05), le Bureau a étayé des allégations selon lesquelles un membre d'un contingent avait sexuellement abusé d'une mineure, ce qui avait eu pour conséquence la naissance d'un enfant. Le Bureau a également mené des enquêtes portant sur des allégations de même nature impliquant une autre fillette et un membre du même contingent, mais en l'occurrence, cette allégation n'a pu être validée du fait que la victime présumée n'a pas pu être trouvée. Ces deux cas ont montré que le commandant des contingents respectifs avait commis des irrégularités, en ce sens qu'il avait fourni un appui financier et des moyens de subsistance aux familles des deux fillettes durant plus de sept mois. Le Bureau a présumé à la lumière de ces faits que le commandant avait espéré minimiser toute plainte portée par la famille au sujet de l'exploitation sexuelle des fillettes de la localité. Le Bureau a recommandé, par l'entremise du Département des opérations de maintien de la paix, que le pays contributeur du contingent concerné prenne les mesures voulues, notamment à l'encontre du commandant.

12. Dans le cas de la MINUS (0416/05), le Bureau a établi la validité des allégations selon lesquelles un fonctionnaire chargé de suivre l'exécution d'un contrat attribué à un entrepreneur avait commis des actes d'abus sexuel et d'exploitation sexuelle contre quatre femmes anciennement employées par ledit entrepreneur. De même, le Bureau a établi la validité d'allégations selon lesquelles le même fonctionnaire avait harcelé d'autres femmes employées par le même entrepreneur. Dans ce cas particulier, toutes les recommandations formulées par le Bureau ont été acceptées et mises en application par le Département.

13. À l'ONUCI (0298/05), le Bureau a déterminé que plusieurs officiers d'état-major, venus de différents contingents nationaux, avaient amené des femmes, notamment des prostituées, dans un hôtel utilisé en tant que quartier général de la Force, en infraction des instructions de la Mission. L'enquête a également révélé que les dirigeants militaires n'avaient pas créé un environnement propre à empêcher le personnel militaire de se comporter d'une manière qui soit, ou qui puisse être raisonnablement interprétée comme dénotant des actes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel. Ce qui contribuait à l'existence d'un environnement de contrôle laxiste était l'établissement de mémorandums ambigus de la part du commandement, assorti de graves lacunes dans les contrôles de sécurité, ce qui permettait au personnel féminin ne relevant pas des Nations Unies de pénétrer dans le quartier général de la Force, situation qui faisait peser des risques notables en

matière de sécurité au personnel et aux avoirs le l'ONU. Le Département a mis en application toutes les recommandations formulées par le Bureau en l'espèce.

14. Le Bureau estime que les efforts visant à mettre un terme aux actes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel commis par le personnel des Forces de maintien de la paix des Nations Unies nécessitent un effort concerté de la part de toutes les parties prenantes. Tous les pays fournisseurs de contingent doivent veiller à ce que tous les membres de leur personnel soient pleinement conscients des responsabilités qui leur incombent vis-à-vis des ressortissants du pays hôte. Le Bureau estime également que les organismes des Nations Unies doivent intensifier leurs efforts visant à remédier aux conditions économiques et sociales désastreuses dans lesquelles vivent des personnes vulnérables dans les zones où sont implantées un grand nombre de missions de maintien de la paix. La recommandation formulée par le Bureau a été acceptée et mise en application par le Département.

15. La Division de l'audit interne du Bureau des services de contrôle interne a également examiné la discipline dans le cadre d'un audit général des missions sur le terrain dirigées par le Département des opérations de maintien de la paix afin de se faire une idée de l'environnement dans lequel se produisaient les violations flagrantes des normes de conduite établies par l'ONU et d'aider le personnel de direction du Département à déterminer la marche à suivre pour renforcer les normes de conduite de l'Organisation et veiller à ce que ces normes soient pleinement respectées (voir A/60/713). Le Bureau reconnaît que le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau de la gestion des ressources humaines du Département de la gestion ont déjà mis en œuvre un certain nombre des recommandations qu'il avait formulées à l'issue de cet examen. Par exemple, le Département des opérations de maintien de la paix a mis en place des équipes de la déontologie et de la discipline au Siège ainsi que dans 12 missions sur le terrain. Le mandat des équipes de la déontologie et de la discipline porte notamment sur le contrôle des questions ayant trait au comportement et à la discipline dans les missions de maintien de la paix afin de veiller à ce que les normes de conduite des Nations Unies soient respectées par tout le personnel des opérations de maintien de la paix. Les équipes sont un instrument important, dont l'objet est de faire en sorte que le personnel de gestion des missions soit informé des faits importants qui se sont produits dans la mission pour ce qui est du comportement et de la discipline. En outre, les équipes de la déontologie et de la discipline fournissent des conseils et donnent des avis techniques en ce qui concerne la création et la mise en œuvre de programmes de formation visant à renforcer les moyens dont sont dotées les missions pour traiter des cas de conduite répréhensibles, et plus spécialement des cas d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel.

16. Le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de la gestion des ressources humaines et la Division des enquêtes du BSCI ont entrepris de mettre au point divers programmes de formation, dont des modules sur le code de conduite, la prévention de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels et les techniques d'enquête. À ce jour, les modules 2 et 3 des programmes obligatoires de formation pour la prévention des actes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel s'adressant au personnel d'encadrement moyen et aux commandants militaires ont été achevés. Les modules sont actuellement examinés par les équipes de la déontologie et de la discipline ainsi que par le Service de la formation intégrée du Département des opérations de maintien de la paix avant leur mise au point définitive d'ici au 30 mars 2007.

17. Le BSCI continuera de mener des enquêtes sur les cas de comportement répréhensible, en particulier en ce qui concerne les actes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel, signalés dans les missions de maintien de la paix, et formulera des recommandations quant à la mise en application de sanctions et la modification des politiques chaque fois qu'il sera possible de le faire. Toutefois, il est impératif que toutes les parties prenantes assument leurs propres responsabilités dans ce domaine afin d'assurer une modification des comportements et une réduction du nombre des cas d'abus de personnes vulnérables.

Irrégularités de gestion

18. Au Bureau des Nations Unies au Timor-Leste (BUNUTIL) (ID 645/05), le BSCI a enquêté sur la mauvaise gestion présumée du magasin du Service des technologies des communications et de l'information de Dili. Les faits recueillis à l'issue de l'enquête ont confirmé la négligence flagrante et les graves irrégularités de gestion de la part du responsable du matériel du Service des technologies des communications et de l'information et ont mis en relief l'absence de supervision et de contrôle de la part des responsables du Service, ce qui s'était traduit par une perte pour l'ONU d'un montant total d'environ 249 000 dollars. Les recommandations formulées par le Bureau à l'intention du Département, notamment en vue d'obtenir le recouvrement des sommes considérées auprès des intéressés et de prendre les mesures appropriées à l'encontre du personnel de la mission responsable, en sont à divers stades d'exécution.

19. Lors d'une autre enquête portant sur les irrégularités de gestion au sein de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) (ID 261/05), le Bureau a découvert que les officiers supérieurs du contingent d'un pays fournisseur de contingents, y compris le chef d'unité, avaient mis en place un système permettant de surestimer de façon frauduleuse leurs besoins en carburant en faisant de fausses déclarations au sujet de leurs voyages et en tronquant les données concernant la consommation de carburant des groupes électrogènes. Ces officiers supérieurs vendaient ensuite le carburant excédentaire ainsi obtenu à des acheteurs locaux. Ils vendaient par ailleurs des rations des Nations Unies aux magasins et supermarchés locaux, en faisant appel aux interprètes locaux et à ceux du contingent qui faisaient fonction d'intermédiaires. Dans un autre cas, les documents obtenus par le Bureau ont montré que le même bataillon n'utilisait que 20 % de ses véhicules en état de fonctionnement, alors que l'ONU remboursait au gouvernement du pays fournisseur du contingent concerné les dépenses d'entretien de tout le parc de véhicules en état de fonctionnement, gonflant ainsi de cinq fois le montant devant être remboursé par l'ONU. L'enquête a conclu que le montant estimatif des pertes subies par l'ONU du fait de ces activités illégales se chiffrait à 1,5 million de dollars. On a également obtenu des éléments de preuve établissant qu'un officier militaire du même bataillon avait transgressé la législation nationale de son pays en acceptant des pots-de-vin à titre officiel en tant que membre de l'équipe de sélection chargée d'attribuer les postes aux militaires qui souhaitaient faire partie du contingent. Le Bureau a recommandé que le Département veille à ce que le pays fournisseur de ce contingent prenne les mesures voulues à l'encontre des responsables. Il a en outre recommandé que le Département fasse en sorte que les officiers concernés ne soient pas affectés à l'avenir à des missions de maintien de la paix et que des mesures appropriées soient prises à l'encontre des interprètes du contingent. Le Département a donné suite à la majorité des recommandations formulées par le Bureau dans cette affaire, et il a en

particulier rapatrié tout le contingent de la mission et a demandé à ce que des mesures de suivi soient prises par le pays fournisseur du contingent à l'encontre des officiers supérieurs.

20. La gestion du carburant constitue un risque majeur pour l'Organisation, et conformément à la résolution 60/259 de l'Assemblée générale, le BSCI a mené un audit de la gestion du carburant dans 10 missions sur le terrain⁸. Les résultats de l'audit seront résumés dans un rapport distinct qui sera présenté à l'Assemblée générale lors de la deuxième partie de la reprise de sa soixante et unième session.

Équipe spéciale d'investigation de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)

21. L'Équipe spéciale d'investigation (ESI), groupe tripartite se composant du BSCI, de l'Office européen de lutte antifraude et du Groupe des enquêtes financières de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), est chargée de mener des enquêtes sur les entreprises d'État au Kosovo (Serbie). Durant la période considérée, les enquêtes menées par le Groupe des enquêtes financières ont principalement porté sur les cas de fraude et de corruption dans le secteur de l'énergie au Kosovo. Plus précisément, 13 affaires de fraude et de corruption ont été identifiées à la Compagnie d'électricité du Kosovo (KEK) pour enquête. Trois de ces affaires (voir plus loin) ont été soumises au Représentant spécial du Secrétaire général pour qu'il en approuve le renvoi puis la transmission au Département de la justice de la MINUK. Une autre affaire a été renvoyée à l'Union européenne dans la mesure où elle mettait en cause un fonctionnaire de l'Union. Neuf affaires font actuellement l'objet d'une enquête. La MINUK a confirmé que le Représentant spécial avait approuvé et transmis les trois affaires identifiées par le Groupe des enquêtes financières au Département de la justice de la MINUK aux fins d'action judiciaire en décembre 2006.

22. Les trois affaires renvoyées au Représentant spécial du Secrétaire général sont les suivantes :

- Environ 5,5 millions de dollars de fonds gérés par la MINUK et par l'Union européenne pour l'achat d'électricité à l'étranger ont été détournés à destination d'autres comptes bancaires contrôlés par des parties tierces;
- Des transactions non expliquées représentant plus de 1,3 million de dollars (un million d'euros) ont été identifiées dans le compte d'un employé de la KEK dont le salaire mensuel représentait moins de 1 000 dollars;
- On a identifié des conditions excessivement défavorables à la KEK dans un accord portant sur la remise en état d'une centrale hydroélectrique et le rachat en retour d'énergie entre la KEK et une société appartenant à un État Membre.

⁸ Il s'agissait des missions ci-après : MINUSTAH, MONUC, ONUB, Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), Mission d'assistance des Nations Unies en Iraq (MANUI), Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), MINUK, MINUL, MINUS et ONUCI.

B. Achats

23. Les audits et enquêtes concernant les achats ont révélé de graves carences dans les procédures de gestion des achats. À l'issue du rapport établi par la Commission d'enquête indépendante au sujet du programme « pétrole contre nourriture » et de l'arrestation et de la condamnation d'un fonctionnaire de l'ONU chargé des achats, une équipe spéciale a été créée (voir A/61/264 (Part I), par. 55) afin de mener des enquêtes sur les cas de malversation concernant toutes les affaires d'achat chaque fois que l'action de l'Organisation était en jeu. S'il n'est pas traité de ces recommandations concernant les achats avec la plus grande diligence, des millions de dollars demeureront fortement exposés à des risques de détournement et de gaspillage.

24. Plusieurs des affaires mentionnées dans la présente section demeurent à l'étude par le Bureau de la gestion des ressources humaines. Selon le cas, le Bureau a établi une note spéciale au sujet de ces affaires. Les fonctionnaires concernés ne devraient pas être considérés comme responsables tant que la question n'aura pas été pleinement jugée par le système de justice de l'Organisation.

Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats

25. Depuis juin 2006, l'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats a publié 11 rapports. Les rapports décrivent en détail des cas notables de gaspillage, d'abus, de négligence et autres irrégularités de gestion, ainsi que des affaires de fraude, dans le cadre de la passation et de l'exécution d'un certain nombre de contrats portant sur des sommes élevées entre l'Organisation et différents fournisseurs en vue de fournir des biens et services aux missions de maintien de la paix. Les contrats mettaient directement en cause les missions ci-après : Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), MINUS, MINUL, MONUC, Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO), MINUSTAH et autres missions. L'Équipe spéciale a identifié des cas notables de gaspillage et/ou de fraude résultant des agissements des fournisseurs et de leurs agents et représentants, de négligence, d'abus et autres irrégularités de gestion, ainsi qu'un certain nombre d'actes frauduleux commis par des fonctionnaires de l'Organisation.

26. L'Équipe spéciale a consacré dans un premier temps l'essentiel de ses ressources aux enquêtes concernant huit fonctionnaires mis en situation de congé spécial avec plein traitement en janvier 2006. L'Équipe spéciale a publié neuf rapports concernant les huit fonctionnaires concernés. Quatre d'entre eux servaient dans des missions de maintien de la paix et les autres exerçaient des responsabilités qui comportaient notamment la fourniture de biens et de services aux missions de maintien de la paix. L'Équipe spéciale a recommandé que trois de ces huit fonctionnaires soient exonérés de tout agissement délictueux, que l'un fasse l'objet de poursuites pénales et que l'Organisation examine la question de savoir si les quatre autres fonctionnaires devaient être tenus responsables de transgressions des règles et/ou d'autres irrégularités de gestion. Le fonctionnaire dont le cas avait donné lieu à des poursuites pénales a depuis lors été licencié par l'Organisation. La situation des quatre autres fonctionnaires demeure à l'examen à la date d'établissement du présent rapport.

27. On a rendu compte ci-après des principales affaires qui ont fait l'objet d'une enquête de la part de l'Équipe spéciale.

28. L'Équipe spéciale poursuit son enquête au sujet d'une affaire identifiée par les services d'audit du BSCI concernant l'achat de services aériens pour le compte de l'ATNUTO en 2000 (PTF 6/06). Elle a identifié l'existence d'un système grâce auquel des personnes qui se faisaient passer comme représentants du fournisseur ont fait en sorte que le contrat soit attribué à des individus qui ont surfacturé l'Organisation pour divers services et l'ont facturée pour des services qui n'avaient pas été fournis. L'Équipe spéciale a déployé à cet égard des efforts considérables, ce qui a permis de dévoiler l'existence d'un dispositif complexe permettant de détourner les montants versés par l'Organisation et de les acheminer par l'entremise de divers circuits à destination de plusieurs établissements financiers dans le monde entier. L'Équipe spéciale a identifié des documents faux et frauduleux soumis à l'Organisation afin de justifier le paiement d'un montant excédentaire d'au moins 1,4 million de dollars au titre du contrat de fourniture de services aériens. Il s'est également avéré que deux hauts fonctionnaires de l'Organisation n'avaient pas suivi la transaction de suffisamment près. Les représentants de l'État Membre concerné ont inculpé quatre personnes. L'Équipe spéciale n'a pas été en mesure de parvenir à une conclusion en l'espèce faute d'être habilitée à obliger les États Membres à prêter leur concours aux fins de l'enquête.

29. À l'issue d'une autre enquête, l'Équipe spéciale a publié un rapport en date du 27 juillet 2006 (PTF 26/06) à propos de l'un des huit fonctionnaires mentionnés plus haut, qui a mis au jour l'existence de tout un système instauré par les agents et les représentants d'une grande société de télécommunication en vue de spolier l'Organisation. Ce système avait été mis en place par la société et ses agents, avec le concours d'un fonctionnaire chargé des achats. Il s'est avéré à l'issue de l'enquête menée par l'Équipe spéciale que le fonctionnaire concerné avait procédé à toute une série d'agissements non autorisés dans le but de procurer à la société un avantage en ce qui concerne les opérations d'achat et de faire en sorte que la société ne soit pas mise en cause lorsque des allégations de corruption et d'irrégularités de gestion seraient présentées. L'Équipe spéciale a découvert que le fonctionnaire chargé des achats avait accordé un traitement de faveur à ladite société dans un certain nombre de contrats représentant une valeur totale supérieure à 100 millions de dollars, y compris un contrat de 27 millions de dollars ayant pour objet de fournir des ressources en personnel à diverses missions de l'Organisation. En outre, l'Équipe spéciale a déterminé que les représentants de la société avaient récompensé le fonctionnaire de son traitement de faveur en lui permettant d'acheter deux propriétés immobilières à Manhattan d'une valeur supérieure à 1,5 million de dollars à un prix inférieur à celui du marché et en lui faisant d'autres dons.

30. Pour sa part, l'Organisation a accusé le fonctionnaire de faute grave et l'a ultérieurement licencié. Plusieurs des fournisseurs dont l'Équipe spéciale avait déterminé qu'ils avaient commis des irrégularités et des agissements frauduleux ont été radiés de la liste des fournisseurs. L'Organisation a par ailleurs renvoyé l'affaire au Bureau du Procureur des États-Unis pour le district sud-est de l'État de New York. L'accusation reposait pour l'essentiel sur des éléments de preuve et des informations recueillis et soumis par l'Équipe spéciale. Le principal agent du fournisseur a plaidé coupable pour ce qui était de la conspiration identifiée par l'Équipe spéciale et a été ultérieurement inculpé par le Bureau du Procureur des États-Unis pour le district sud-est de l'État de New York. L'agent a admis devant le tribunal qu'il avait vendu au fonctionnaire chargé des achats des biens immobiliers à un prix inférieur à celui du marché en l'échange d'un traitement de faveur de la

société par ledit fonctionnaire lors du processus d'appel d'offres pour la passation des marchés.

31. L'Équipe spéciale a également signalé en décembre 2006 (PTF 7/06) de nombreux cas de corruption en ce qui concerne l'achat des rations alimentaires pour le compte de la MINUL et de la MINUEE et a découvert que les achats effectués dans le cadre de ce contrat étaient entachés d'irrégularités du fait que des dispositifs avaient été soigneusement mis au point pour que le marché soit attribué à un fournisseur particulier. L'Équipe spéciale a indiqué que le fonctionnaire des Nations Unies avait aidé le représentant du fournisseur et plusieurs de ses représentants à corrompre la procédure d'achat par le remplacement de la soumission de la société après l'expiration de la date limite et la présentation effective des appels d'offres. L'Équipe spéciale a conclu qu'un fonctionnaire chargé des achats avait communiqué à la société des informations financières tirées des appels d'offres concurrents après que les appels d'offres avaient été soumis et clos, et qu'il avait permis à la société d'abaisser ses projections de coût afin d'emporter le marché. Après la date d'expiration de l'appel d'offres, le fonctionnaire chargé des achats a autorisé la société à modifier le contrat de manière à obtenir des sommes supplémentaires non justifiées et par des moyens irréguliers.

32. L'Équipe spéciale a découvert que le dispositif pénal susmentionné avait été facilité par le fait qu'un haut fonctionnaire et deux autres fonctionnaires exerçant des fonctions d'encadrement n'avaient pas fait preuve de la diligence voulue et, en particulier, n'avaient pas examiné de près les documents contractuels. L'Équipe spéciale a recommandé que l'Organisation prenne les mesures voulues.

33. Dans l'intervalle, l'Organisation a versé à la société au titre des contrats une somme excédentaire de 130 millions de dollars, dont un montant de quelque 860 000 dollars a été considéré par l'Équipe spéciale comme représentant à l'heure actuelle une perte financière. L'Équipe spéciale a recommandé que l'Organisation renvoie l'affaire aux autorités judiciaires des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de l'Italie, et qu'ils envisagent d'intenter des actions en dommages-intérêts. À titre de mesure initiale, l'Organisation a radié les deux sociétés de la liste des fournisseurs.

34. En outre, l'Équipe spéciale s'est penchée très attentivement sur plusieurs affaires portant sur des allégations d'irrégularités dans les procédures d'achat à la MINUS (PTF 18/06, 29/06, 20/06). L'Équipe spéciale a examiné plusieurs opérations d'achat et a décelé des violations des règles en matière d'achat et du Règlement financier commises par le personnel de la Mission, y compris le personnel de direction dans les cas ci-après : a) l'achat irrégulier, à la faveur d'un contrat, de carburant pour le déploiement de contingents, ce qui avait entraîné un engagement de dépenses à la charge de l'Organisation d'un montant de 1,3 million de dollars; b) l'achat d'un système d'éclairage solaire pour la piste d'un aéroport local; c) une autre affaire dans laquelle un système avait été mis en place par un aviateur, un fonctionnaire chargé des achats et le chef d'entreprise d'un fournisseur en vue d'attribuer le contrat relatif à l'éclairage solaire de la piste (et d'autres contrats) au fournisseur; d) l'achat d'autres articles pour la Mission en violation des règles financières et en matière d'achat. L'Équipe spéciale a identifié des violations du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU et/ou d'autres irrégularités commises par quatre fonctionnaires, dont deux s'étaient rendus coupables d'agissements criminels, et qui ont depuis lors quitté la Mission. Il a été

recommandé de renvoyer les affaires concernant ces deux fonctionnaires aux autorités judiciaires. L'Équipe spéciale a également identifié de nombreux gaspillages des ressources des Nations Unies dans la Mission. Un audit ultérieur du BSCI publié en octobre 2006 a révélé plusieurs cas d'irrégularités et de gaspillage, ainsi que des indices de fraude qui feront l'objet d'un complément d'enquête par l'Équipe spéciale (voir par. 33 à 38).

35. Pour sa part, l'Organisation a radié deux fournisseurs de la liste des fournisseurs. L'Organisation continue d'examiner les mesures éventuelles qu'elle pourrait prendre à l'encontre des deux membres du personnel de direction de la Mission qui assumaient des fonctions de supervision dans plusieurs des affaires où des irrégularités ont été décelées.

Audit des opérations d'achat

36. Outre les irrégularités commises dans le domaine des achats à la MINUS et identifiées par l'Équipe spéciale chargée d'enquêter sur les achats, les audits menés par le BSCI durant la période considérée ont permis de déceler de sérieuses lacunes dans la gestion des achats au sein de la MINUS.

37. Un audit des procédures de gestion des achats au sein de la MINUS (AP2006/632/08) a permis de déceler plusieurs lacunes en matière de contrôle et d'identifier un certain nombre d'indicateurs potentiels de fraude ainsi que des affaires d'irrégularités de gestion, de dépenses inutiles, de paiements excessifs effectués aux fournisseurs et de pratiques contestables en matière d'achat. Par exemple, la Mission appliquait la pratique consistant à solliciter des appels d'offres auprès des fournisseurs figurant sur une liste restreinte, mais les critères d'établissement de la liste restreinte n'étaient pas toujours transparents. On ne donnait pas aux soumissionnaires potentiels un temps suffisant pour soumettre leurs appels d'offres, et les délais de dépôt des appels d'offres et des soumissions, tels qu'indiqués dans le Manuel des achats, n'étaient pas respectés. Ces pratiques avaient pour effet de restreindre la concurrence et d'accroître les dépenses à la charge de la Mission. Par exemple, un contrat de 17 millions de dollars portant sur la fourniture de gravier a été attribué sur la base d'un « appel d'offres unique » à des prix qui paraissaient exorbitants.

38. La Mission a effectué des dépenses inutiles d'un montant estimatif de 1,2 million de dollars pour la location de chambres d'hôtel parce qu'elle avait loué des blocs de chambres d'hôtel pour le personnel militaire et les avait sous-utilisés. Ces dépenses auraient pu être évitées ou réduites considérablement si la Mission avait inclus dans le contrat les clauses appropriées permettant à la MINUS d'annuler la location des chambres dont elle n'avait pas besoin, moyennant préavis approprié.

39. L'audit a permis de déterminer que la Mission aurait pu réaliser des économies d'un montant estimatif de 9 millions de dollars sur une période de deux ans en obtenant du gouvernement hôte une licence lui permettant de procéder elle-même au dédouanement des biens importés avec les autorités douanières locales. Toutefois, à ce jour, la MINUS n'a pas réussi à obtenir cette autorisation de la part du Gouvernement soudanais. En outre, les lacunes relevées dans le contrôle de l'administration des contrats portant sur les transports terrestres devront être traitées afin d'éviter que la Mission ne subisse des pertes en faisant appel à des fournisseurs qui offrent des conditions non rentables.

40. Parmi les autres cas de gaspillage mis au jour par l'audit, on mentionnera une dépense inutile de 50 000 dollars pour l'achat d'appareils photo numériques, le versement d'une somme de 50 000 dollars pour l'achat de biens détruits en transit alors qu'ils étaient placés sous la responsabilité du fournisseur et une dépense inutile de 57 000 dollars pour la location d'un entrepôt qui n'a jamais été utilisé.

41. L'audit a également permis d'identifier un certain nombre d'indicateurs potentiels de fraude et des affaires d'irrégularités et de gaspillage qui ont nécessité plus ample examen par le biais d'une enquête approfondie permettant de déterminer si des fraudes avaient effectivement été commises et de déterminer les responsables dans les affaires d'irrégularités, de gaspillage et de mauvaise gestion. La MINUS a accepté la plupart des recommandations formulées par le BSCI et a indiqué que la planification des achats s'était considérablement améliorée et que les contrôles avaient été renforcés afin de garantir le respect des procédures établies en matière d'achat. La MINUS a pris immédiatement des mesures pour mettre en recouvrement auprès des fournisseurs concernés les excédents de paiement s'élevant à 315 000 dollars sur la base des résultats de l'audit. Le BSCI attend de disposer d'informations complémentaires de la part de la Mission, du Département de la gestion et du Département des opérations de maintien de la paix concernant les mesures prises pour permettre de déterminer les responsables dans les affaires d'irrégularités, de gaspillage et de mauvaise gestion identifiées par l'audit.

42. À la suite d'un audit horizontal portant sur la gestion de contrats réglementant les rations mené dans cinq missions de maintien de la paix⁹ (voir A/60/346 et Corr.1), le Bureau des services de contrôle interne a effectué un audit de suivi concernant la gestion des rations à la MINUS (AP2005/632/04). Le Bureau a déterminé que la Mission recevait des rations de la part d'un fournisseur depuis mai 2005, sur la base d'une lettre d'attribution portant sur un contrat proposé d'un montant de 201 millions de dollars, bien qu'un contrat en bonne et due forme n'ait pas été signé à la date de l'audit achevé en décembre 2005. De l'avis du Bureau, l'absence d'un contrat en bonne et due forme expose l'Organisation à des risques notables de différends et de désaccords, ce qui est susceptible d'avoir des incidences financières.

43. L'audit a également permis d'identifier un certain nombre de questions qui nécessitaient un suivi de la part du Département de la gestion au niveau du Siège et de la part de la MINUS au niveau de la Mission :

- Il avait été établi une projection incorrecte du coût de l'eau devant être fournie au titre du contrat concernant les rations. Plus précisément, les documents présentés par le Service des achats au Comité des marchés du Siège sous-estimaient de 17 millions de dollars l'engagement des dépenses découlant du contrat proposé concernant la fourniture des rations;
- La MINUS avait donné son accord pour permettre à un fournisseur d'utiliser ses avions pour la livraison des rations à la Mission. À son tour, le fournisseur facturerait la Mission à un taux inférieur au coût des rations. Toutefois, l'audit effectué par le Bureau a montré que le coût des vols qui avaient été effectués entre septembre et octobre à un moment où le Soudan connaissait des pénuries de carburant dépassait de 297 000 dollars le coût révisé des rations;

⁹ MONUC, Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL), MINUEE, MINUL, et Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO).

- Le retard de quatre mois mis pour tester et certifier la qualité de l'eau produite par une usine de purification de l'eau destinée aux contingents a entraîné le paiement à un fournisseur d'un montant de 963 000 dollars, dépense qui aurait pu être évitée. Le Département des opérations de maintien de la paix a fait observer que l'enquête de la MINUS sur la question avait conclu que le pays fournisseur du contingent devrait rembourser à la Mission les dépenses considérées;
- La Mission a payé une somme de 839 000 dollars au fournisseur chargé de la mise en place d'entrepôts bien que les entrepôts n'aient été ni achevés ni opérationnels;
- Le stockage défectueux des boîtes de rations obtenues de la part de la MINUEE et de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi a entraîné une perte de 105 000 dollars. Un trop-versé de 34 000 dollars a également été effectué au fournisseur par suite d'erreurs de calcul.

44. La MINUS a accepté la plupart des recommandations du Bureau et a mis en place des mesures visant à y donner suite. Toutefois, un certain nombre de recommandations d'importance cruciale n'ont pas été acceptées par la Mission ni par le Département de la gestion. Le Bureau a réitéré ses recommandations et continue d'en suivre l'application.

45. L'audit effectué par le Bureau en ce qui concerne les achats à la MINUSTAH (AP2004/683/02) a identifié 12 achats portant sur un montant total de 9,1 millions de dollars, dont 6 cas de location de locaux afin d'y installer des contingents, des bureaux et des entrepôts moyennant un coût de 6 350 000 dollars, ce qui n'était pas en conformité avec les procédures établies en matière d'achat. Les services demandeurs avaient effectué les achats sans faire appel à la Section des achats de la MINUSTAH, en violation de la délégation de pouvoir concernant les achats, qui repose sur la distinction à établir entre les demandes d'achat et les achats. Ces cas avaient également fait apparaître l'absence de toute procédure d'adjudication, ce qui avait pour effet d'accroître les risques d'achats non rentables et d'activités frauduleuses. La MINUSTAH a pris ultérieurement un certain nombre de mesures visant à renforcer les contrôles internes et à assurer que les achats soient effectués en conformité avec les dispositions du Manuel des achats.

46. À l'ONUCI (AP2005/640/03), l'absence d'un plan officiel d'achat pour la Mission a donné lieu à un certain nombre de problèmes tels que la soumission à titre rétroactif de demandes d'achat pour examen par le Comité local des marchés, le recours excessif à la « procédure accélérée de commande pour les besoins opérationnels immédiats » et à des achats effectués directement sans appliquer la procédure d'appel d'offres. Les contrats attribués ont été divisés de manière que le montant en dollars demeure en deçà de celui qui aurait nécessité que le contrat soit soumis au Comité, ce qui constituait non seulement une violation de la délégation de pouvoir en matière d'achat mais faisait également obstacle au rôle de contrôle exercé par le Comité. Les contrôles internes dans le domaine de la gestion des contrats devront être renforcés de manière à garantir que le plafond fixé pour le contrat ne soit pas dépassé sans autorisation préalable. Un grand nombre des problèmes susmentionnés étaient imputables aux difficultés rencontrées pour pourvoir les postes d'importance cruciale. L'ONUCI a mis en place ultérieurement des mesures correctives visant à remédier aux lacunes identifiées par l'audit.

47. L'audit des achats effectué à la MANUI (AP2005/812/01) a montré que la Mission n'avait pas fait preuve de la diligence voulue lors de l'établissement des dossiers d'appel d'offres et dans l'évaluation des propositions techniques et financières, ainsi que s'agissant de retenir en dernier ressort les offres les plus avantageuses. Le Bureau a attribué ces problèmes à l'absence de personnel qualifié en matière d'achat dans la Mission ainsi qu'à l'appui limité fourni par le Service des achats de l'ONU, en l'occurrence faute de ressources suffisantes. La Mission n'a pas sollicité par ailleurs l'autorisation préalable du Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui, en sa qualité de fonctionnaire habilité, par l'entremise du Comité des marchés, avant de passer le marché. En outre, on a relevé des violations majeures des procédures établies en matière d'achat en ce qui concerne l'achat d'enceintes murales pour les locaux de la Mission à Bagdad, portant sur un contrat de 793 000 dollars conclu avec un fournisseur dont il s'est avéré ultérieurement que les références étaient contestables. Le Bureau a formulé un certain nombre de recommandations visant à renforcer le respect des procédures d'achat, qui ont été acceptées par la MANUI et sont en cours d'application.

48. À l'ONUB (AP2005/648/09), le Bureau a découvert qu'un consultant externe s'était vu confier des fonctions revenant normalement au chef du Service des achats. Ce consultant a représenté la mission pour les questions liées aux achats, supervisé d'autres fonctionnaires et signé des contrats, en violation des règles de gestion financière de l'ONU 105.4 et 105.5 et de l'instruction administrative ST/AI/1999/7 régissant l'emploi de consultants et de vacataires. La mission a désigné ultérieurement un fonctionnaire de l'ONU pour occuper le poste de chef du Service des achats et a appliqué les mesures nécessaires pour remédier aux autres problèmes qu'avait permis de déceler l'audit : a) création d'un comité chargé d'examiner les fournisseurs; b) établissement de plans annuels d'achat; c) utilisation de spécifications génériques et non pas de marques pour les demandes d'achat; et d) renforcement des contrôles internes afin de garantir que le recours à la procédure accélérée de commande s'applique uniquement en cas d'urgence.

Respect des procédures régissant l'ouverture des appels d'offres

49. Les audits à impact rapide effectués par le BSCI dans 10 missions sur le terrain (AP2006/683/12, AP2006/620/16, AP2006/648/12, AP2006/612/07, AP2006/654/04, AP2006/624/11, AP2006/650/12, AP2006/626/19, AP2006/632/12 et AP2006/640/16)¹⁰ ont fait apparaître un faible taux d'application des procédures établies en matière d'ouverture des appels d'offres, telles que ces procédures sont énoncées dans le Manuel des achats. Une telle situation a pour effet d'aggraver les risques d'irrégularités et de compromettre l'intégrité de la procédure d'appel d'offres. On mentionnera parmi les lacunes fréquemment décelées dans les 10 missions faisant l'objet de l'audit : a) l'absence d'une zone de haute sécurité pour la réception des appels d'offres; b) l'incapacité à établir de façon systématique des comités chargés de l'ouverture des appels d'offres; c) la date et l'heure de la réception des appels d'offres, qui n'étaient pas toujours conservées dans le dossier; et d) le manque d'uniformité dans l'utilisation des états récapitulatifs des avis d'adjudication de manière à pouvoir conserver la trace des appels d'offres. Les audits ont également montré la nécessité d'améliorer les systèmes de tenue des

¹⁰ Il s'agissait des missions ci-après : MINUSTAH, MONUC, ONUB, MANUI, Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), MINUEE, MINUK, MINUL, MINUS et ONUCI.

dossiers de manière à pouvoir retrouver facilement les dossiers en matière d'achat. Toutes les missions ayant fait l'objet des audits ont déjà entrepris de mettre en place des mesures visant à remédier aux lacunes relevées dans la procédure d'ouverture des appels d'offres.

C. Gestion du matériel

50. La gestion du matériel représente une fonction d'appui importante qui permet de faire en sorte que les activités de maintien de la paix soient exécutées avec efficacité et de façon efficiente. Les audits portant sur la logistique et la gestion des avoirs ont abouti à la formulation de plusieurs recommandations visant à améliorer l'utilisation du matériel de l'Organisation.

Stocks stratégiques pour déploiement rapide

51. L'audit des stocks stratégiques pour déploiement rapide (AP2004/600/02) mené dans le Département des opérations de maintien de la paix a fait ressortir plusieurs lacunes au niveau des programmes :

- Les politiques et procédures de gestion des stocks stratégiques pour déploiement rapide n'avaient pas été actualisées et ajustées en temps opportun. Par exemple, les directives en matière de comptabilisation des stocks avaient été publiées deux ans après que le concept avait été lancé, de sorte que les transactions n'étaient consignées que de manière incomplète et qu'il en était résulté une charge de travail accrue en ce qui concerne la tenue à jour, l'actualisation et la réconciliation des fichiers concernant les stocks;
- Galileo, système d'inventaire automatisé représentant un montant de 3,4 millions de dollars, n'avait pas permis de retracer le déploiement, la reconstitution et la reconfiguration des stocks stratégiques pour déploiement rapide et n'avait pas été intégré aux systèmes de comptabilité et d'enregistrement des achats. Le Département a relevé que le système Galileo permettait de suivre les mouvements et l'état physique des stocks et qu'un système provisoire avait été mis au point pour le suivi de la reconstitution des stocks stratégiques pour déploiement rapide. À la lumière de l'expérience acquise concernant l'utilisation de ce système, les besoins des usagers avaient été établis et présentés au Groupe de développement du système Galileo pour aider ce dernier à mettre au point un nouveau module Galileo permettant de suivre et comptabiliser au niveau central les stocks stratégiques pour déploiement rapide;
- Il n'a pas été mis en place d'indicateurs de résultats ni d'instruments d'évaluation permettant de mesurer l'efficacité du déploiement des stocks stratégiques pour déploiement rapide.

Le Département a accepté les recommandations formulées par le Bureau et a mis en place des mesures pour y donner suite.

Gestion des biens

52. L'audit de la gestion des biens mené pour la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (AP2006/654/01) a permis de déterminer que la mission devait renforcer les systèmes et procédures existants afin d'assurer la bonne

comptabilisation des avoirs et la fiabilité des données recueillies par le système Galileo. En l'absence d'un mécanisme établi permettant de coordonner la comptabilisation des avoirs détenus dans divers emplacements, on constatait des divergences entre les registres dans lesquels étaient consignés les avoirs et les résultats des vérifications physiques annuelles. En outre, le module de liquidation des avoirs du système Galileo n'avait pas encore été mis en application et le système de contrôle du matériel des missions (qui avait précédé le système Galileo) était utilisé aux fins de la liquidation des avoirs. La Force a indiqué que les lacunes relevées dans l'application du système Galileo étaient actuellement à l'étude en consultation avec le Département des opérations de maintien de la paix et la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi. D'après le Département, le module Galileo de radiation des avoirs avait été ultérieurement mis en application par la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre en novembre 2006.

D. Gestion des ressources humaines

53. Le Bureau des services de contrôle interne estime que la gestion des ressources humaines est un domaine important dans la mesure où il a des incidences directes sur la vie et les intérêts des fonctionnaires. Les activités de contrôle menées dans le passé ont permis d'identifier un certain nombre de risques dans ce domaine. Par exemple, le Règlement et le Statut du personnel peuvent donner lieu à des erreurs d'interprétation; les prestations auxquelles ont droit les fonctionnaires peuvent faire l'objet de manœuvres frauduleuses; et, dans de nombreux cas, le Bureau a estimé que les pratiques en matière de recrutement étaient biaisées, voire entachées d'irrégularités. Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir qu'il partageait les vues du Bureau en ce qui concernait l'importance de la gestion des ressources humaines et des risques qui y étaient liés. Afin de contribuer à atténuer ces risques, le Département a pris un certain nombre de mesures telles que la création d'une section d'assurance de la qualité et de l'informatique.

Nominations auprès des missions par le Groupe du Département des opérations de maintien de la paix chargé de planifier les successions

54. L'audit des nominations auprès des missions (AP2006/600/06) a permis de déterminer que le Groupe chargé de planifier les successions, qui avait été créé par le Département des opérations de maintien de la paix en 2004 afin de passer en revue les compétences, les qualifications et l'expérience de chaque candidat à des postes administratifs clefs dans les missions sur le terrain, pouvait être utilisé en tant qu'outil efficace permettant d'endosser sur le plan technique les nominations du personnel de direction chargé d'appuyer les missions. Toutefois, il ne semble pas que le Groupe ait été aussi efficace qu'il aurait pu l'être. Par exemple, la documentation s'est avérée insuffisante et le Groupe a recommandé seulement un candidat pour affectation à une mission dans 84 des 104 cas qu'il a examinés en 2004 et en 2005. D'après le Département, sa capacité à présenter plus d'un candidat pour occuper des postes d'appui de direction a été gravement entravée par l'absence d'experts qualifiés et expérimentés au sein de l'Organisation pour pourvoir de tels postes. Le Département de la gestion et le Département des opérations de maintien de la paix n'ont pas veillé à assurer la cohérence, le respect des délais et l'établissement d'une documentation suffisante aux fins de la désignation du

personnel devant exercer des responsabilités judiciaires importantes dans ces nouveaux postes. Le Département des opérations de maintien de la paix a indiqué que l'absence de documentation ne signifiait pas qu'il y ait des partis pris ou des irrégularités de gestion dans la sélection des candidats. Néanmoins, l'un et l'autre département ont mis en place des mesures visant à donner suite aux recommandations formulées par le BSCI en ce qui concerne le Groupe chargé de planifier les successions.

Taux de l'indemnité de subsistance (missions)

55. Conformément à la résolution 59/296 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de s'assurer que le Bureau des services de contrôle interne continuait à suivre l'évolution des taux de l'indemnité de subsistance (missions) afin de veiller à ce qu'ils soient en rapport avec le coût de la vie effectif dans la zone des différentes missions et avec l'indemnité journalière de subsistance fixée par la Commission de la fonction publique internationale pour les zones visées, le BSCI a effectué un audit des taux de l'indemnité de subsistance (missions) (AP2006/600/10). Il en est ressorti qu'il n'existait pas de politiques ou de procédures clairement définies permettant de délimiter les responsabilités du Département de la gestion et du Département des opérations de maintien de la paix ou de mettre en place des mécanismes permettant de suivre le processus d'établissement du taux de l'indemnité de subsistance (missions). De l'avis du BSCI, le Département des opérations de maintien de la paix devrait être chargé de suivre l'application des taux de l'indemnité de subsistance (missions) de manière à en assurer la conformité avec les politiques et procédures applicables, dans la mesure où il fournit l'appui administratif voulu à toutes les missions de maintien de la paix ainsi qu'aux missions politiques spéciales. Le Département de la gestion et le Département des opérations de maintien de la paix ont accepté toutes les recommandations.

Recrutement du personnel sur le terrain

56. Les audits menés par le BSCI en ce qui concerne les taux de vacance de postes à la MONUC, à l'ONUB et à la MINUL ont permis de déterminer que les retards intervenus dans le recrutement du personnel international étaient pour l'essentiel imputables au temps mis par le Service de la gestion du personnel du Département des opérations de maintien de la paix pour identifier les candidats remplissant les conditions requises et les déployer vers les missions. Par exemple, à la MONUC (AP2005/620/04), le taux de vacance de postes du personnel international était systématiquement supérieur à 30 % et le laps de temps moyen mis à pourvoir un poste vacant était d'environ 200 jours. À l'ONUB (AP2005/648/10), six postes d'importance cruciale (y compris les postes de chef de la sécurité, de chef de l'information et de chef des achats) étaient demeurés vacants depuis la création de la mission en 2004 et n'avaient toujours pas été pourvus en juin 2005. Par ailleurs, la mission avait eu du mal à pourvoir les postes relevant de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national.

57. À la MINUL (AP2005/626/08), on a constaté des retards considérables au niveau de la Mission quant à la suite donnée aux listes restreintes des candidats communiquées par le Service de la gestion du personnel, et les demandes visant à pourvoir 10 postes vacants d'importance cruciale n'ont été soumises par la Mission qu'en janvier 2005, alors que la Mission avait été créée en septembre 2003. Faute

d'une documentation concernant l'analyse comparée des compétences des candidats, on ne disposait pas de données suffisantes permettant d'évaluer la transparence et l'objectivité des décisions en matière de sélection prises par les administrateurs de programme. La Mission est convenue de mettre en place des mesures correctives appropriées. Le Département des opérations de maintien de la paix a également fait observer qu'il avait entrepris un certain nombre d'initiatives visant à mieux gérer les processus de recrutement et de dotation en personnel.

Travailleurs occasionnels quotidiens

58. Les travailleurs occasionnels quotidiens à la MONUC (AP2005/620/18) ont régulièrement aidé la Mission à répondre à ses besoins opérationnels en main-d'œuvre non qualifiée et semi-qualifiée. Toutefois, l'emploi de travailleurs occasionnels quotidiens durant des périodes prolongées constituait une violation de la législation locale du travail applicable ainsi que des directives des Nations Unies. La Mission examine actuellement un certain nombre d'options qui permettraient d'externaliser les services de la main-d'œuvre et de minimiser le recours aux travailleurs occasionnels quotidiens.

E. Gestion des programmes et des projets

59. Ces dernières années, les activités de maintien de la paix se sont considérablement diversifiées : alors qu'elles étaient auparavant limitées au domaine militaire, elles s'étendent aujourd'hui à des domaines tels que les affaires civiles et politiques, l'état de droit, les droits de l'homme, et les secours humanitaires. Les inspections et vérifications portant sur la gestion des programmes et des projets ont mis en lumière des domaines dans lesquels il faudrait aider les directeurs de programme à planifier et exécuter plus efficacement les activités.

Programmes de désarmement et de démobilisation

60. Au cours de la période considérée, le BSCI a audité les programmes de désarmement et de démobilisation de la MINUL et de la MONUC. À la MINUL (AP2005/626/07), l'audit a révélé que le dispositif de contrôle interne présentait des insuffisances; ainsi, le contrôle du matériel et des versements effectués au titre de l'indemnité de transition laissait à désirer, de même que les systèmes de suivi et d'évaluation. La MINUL a accepté d'appliquer les mesures recommandées afin de remédier aux insuffisances signalées. À la MONUC (AP2005/620/08), le BSCI a recensé d'autres lacunes : a) les plans n'étaient pas élaborés de façon méthodique et n'avaient jamais été approuvés par le chef de la Mission; b) la coordination des activités de désarmement et de démobilisation avec celles des autres sections et composantes de la Mission était peu systématique et peu structurée; c) pour la composante information du programme, il n'avait pas été établi de plan et les ressources étaient insuffisantes; d) le programme fonctionnait depuis plus de trois ans et n'avait jamais été évalué. La MONUC a rejeté la plupart des recommandations, affirmant en général que les pratiques en vigueur convenaient et que la structure proposée par le BSCI pour le contrôle du programme n'était pas rationnelle. Le BSCI a répété ses recommandations et continue d'essayer de les faire accepter.

Fonds d'affectation spéciale

61. Divers donateurs avaient versé des contributions d'un montant total de 35 millions de dollars au titre des fonds d'affectation spéciale de la MANUA (AP2005/630/08), pour l'exécution, en Afghanistan, de projets portant sur les secours d'urgence, le relèvement et la reconstruction. À la fin juin 2005, la Mission avait dépensé 22 millions de dollars pour financer 150 projets, dont 78 avaient été menés à bien, 69 étaient encore en cours et 3 avaient été arrêtés. Les recommandations suivantes ont été faites aux fins d'une meilleure administration des fonds d'affectation spéciale : a) les attributions et responsabilités du comité des fonds d'affectation spéciale, du groupe de l'appui au programme et du groupe des fonds d'affectation spéciales devraient être mieux définies; b) la Mission devrait veiller à ce que les agents d'exécution lui rendent compte de l'utilisation des fonds qu'elle leur a versés; et c) la procédure de décaissement des fonds alloués aux agents d'exécution devrait être rationalisée. Par ailleurs, l'audit a révélé que des indemnités d'un montant total de 150 000 dollars avaient été indument payées à des membres du personnel du Bureau de la coordination des affaires humanitaires; le BSCI n'a reçu aucune pièce indiquant de façon probante que les sommes aient été recouvrées auprès des intéressés. Les recommandations du Bureau sont en cours d'application.

Projets à effet rapide

62. Le BSCI a fait des vérifications concernant les projets à effet rapide exécutés par la MINUEE, la MINUL, l'ONUCI et la MONUC. À la MINUEE (AP2005/624/03), il s'est aperçu que pratiquement aucune des recommandations qu'il avait faites dans son précédent rapport d'audit, en juillet 2002, n'avait été appliquée. L'absence de consignes permanentes, conjuguée au manque d'attention et de participation de l'administration, s'était traduite par des décaissements discutables, des retards dans l'exécution des projets, et une piètre application du principe de la responsabilité. Le BSCI poursuit ses contacts avec la MINUEE au sujet de l'application des recommandations en suspens.

63. À la MINUL, en raison d'insuffisances du dispositif de contrôle, les consignes relatives aux projets à effet rapide n'avaient pas été suivies, en particulier en ce qui concerne l'examen préalable à l'approbation des propositions et au décaissement des fonds. La Mission a été invitée à redoubler d'efforts pour résorber l'arriéré accumulé dans la vérification des avances versées aux agents d'exécution et recouvrer les fonds si nécessaire. Il lui a aussi été recommandé de créer une base de données sur les résultats des différents agents d'exécution pour éviter que des fonds supplémentaires ne soient versés aux agents dont les résultats ne donnaient pas du tout satisfaction ou laissaient à désirer. La MINUL a pris des dispositions pour appliquer les recommandations du Bureau. Le Département des opérations de maintien de la paix a indiqué qu'il était en train d'élaborer un règlement détaillé sur les projets à effet rapide, lequel régirait l'allocation des ressources, le choix et la durée des projets et le rôle des missions et d'autres participants dans la gestion et l'exécution de ces projets, et que les recommandations des organes de contrôle seraient prises en compte.

État de droit

64. Un audit du programme relatif à l'état de droit de la MONUC (AP2005/620/12) a montré que le Groupe de l'état de droit de la Mission devrait définir son rôle, élaborer un plan de travail assorti d'objectifs et de délais et adopter un schéma opérationnel conforme à ses responsabilités. Il a montré aussi qu'il faudrait définir les attributions touchant la coordination avec les autres entités associées au programme, notamment des procédures pour la définition des objectifs, l'attribution des responsabilités, le suivi des progrès et l'élaboration des rapports. La MONUC a pris des dispositions pour appliquer les recommandations faites par le BSCI à ce sujet. Selon le Département des opérations de maintien de la paix, un schéma opérationnel a été élaboré, mais a été supplanté par un plan stratégique sur trois ans. Sur la base de ce plan stratégique a été établi un plan de travail qui fixe des délais d'exécution des tâches et désigne les fonctionnaires à qui il incombe de veiller à ce que celles-ci soient menées à bien.

Formation intégrée au maintien de la paix

65. Dans le cadre d'une inspection visant à évaluer l'efficacité de la formation intégrée des membres des contingents militaires, du personnel de police et du personnel civil des opérations de maintien de la paix (MECD-2006-001), le BSCI a constaté que la stratégie en matière de formation était réfléchie et à jour, et que les politiques et consignes nécessaires étaient en place. Pour que la formation soit encore meilleure, il a recommandé que la coopération entre la composante civile, la composante militaire et la composante police soit resserrée et l'organisation des carrières renforcée. Il a par ailleurs insisté sur les points suivants :

- La coordination avec l'ensemble des acteurs internationaux s'intéressant à la formation devrait être resserrée;
- Des partenariats plus solides devraient être noués entre le Département des opérations de maintien de la paix, les États Membres et les établissements de formation au maintien de la paix;
- Il devrait exister un système de reconnaissance officielle des cours et d'accréditation des établissements de formation.

Le Département des opérations de maintien de la paix a accepté ces recommandations.

Action civilo-militaire menée dans le cadre des opérations de maintien de la paix

66. Un examen de l'action civilo-militaire menée dans le cadre des opérations de maintien de la paix (voir A/60/588) a montré que les activités étaient de qualité et d'efficacité très variables et avaient parfois l'effet inverse de celui qui était recherché. Dans son rapport, le BSCI a souligné que les missions devaient planifier de façon cohérente, élaborer des stratégies et se concerter et se coordonner avec les organisations humanitaires présentes dans le théâtre d'opérations pour éviter les doubles emplois et les activités allant à l'encontre les unes des autres. Il a également noté que des ressources suffisantes, notamment du personnel qualifié, devaient être disponibles pour que l'action civilo-militaire soit plus efficace et plus efficiente. Le Département des opérations de maintien de la paix a accepté ces recommandations et a pris des dispositions pour les appliquer.

Gestion de l'information dans les opérations de maintien de la paix

67. À l'issue d'un examen de l'efficacité de la gestion de l'information dans les opérations de maintien de la paix (A/60/596), le BSCI a souligné que la gestion de l'information devait être systématique et efficace pour que les décisions puissent être prises à la lumière des renseignements voulus et que la sécurité et le succès des opérations puissent être assurés. Il a noté que les ressources utilisées pour la gestion de l'information devaient être bien organisées et qu'il devrait y avoir davantage de coordination entre les forces de maintien de la paix et les éléments civils dans le domaine de l'information et de la sécurité de l'information. Il a recommandé que des mécanismes institutionnels officiels soient mis en place pour le transfert de l'information des pays fournissant des contingents aux opérations de maintien de la paix, ainsi qu'entre les missions, et que les nouvelles technologies soient utilisées par la collecte et l'analyse de l'information. Le Département des opérations de maintien de la paix a pris des dispositions pour appliquer ces recommandations.

Cadre de budgétisation axée sur les résultats

68. À la demande du Contrôleur, le BSCI évalue actuellement l'efficacité et l'efficience du cadre de budgétisation axée sur les résultats du point de vue de l'exécution des tâches des opérations de maintien de la paix. Cet examen a été entrepris parce que le Département des opérations de maintien de la paix s'est mis, comme le reste de l'Organisation, à appliquer des méthodes de gestion axées sur les résultats aux fins de l'évaluation de la performance, c'est-à-dire qu'il se fonde sur un cadre comprenant des objectifs clairs associés à un ensemble d'activités (produits) et d'indicateurs de résultats pour évaluer les résultats des programmes à la fin de chaque année. L'étude du BSCI a pour objet de déterminer si le cadre en question est un outil efficace et efficient de mesure des résultats; elle doit couvrir toutes les étapes du processus tel qu'il est appliqué aux opérations de maintien de la paix.

III. Conseil de gestion

Analyse comparative de l'intégration institutionnelle et de l'amélioration des modalités de fonctionnement

69. À la demande du Département des opérations de maintien de la paix, la Section du conseil de gestion interne, qui fait partie de la Division du contrôle, de l'évaluation et du conseil de gestion du BSCI, a réalisé une analyse comparative de l'intégration institutionnelle. Cette analyse a montré que les mesures structurelles ne suffisent pas à assurer l'intégration et que pour que les résultats s'améliorent, l'accent doit être mis sur les gens, les modalités de fonctionnement et les systèmes. Les changements institutionnels nécessitent la mise en place de structures d'appui à la gestion du changement et l'amélioration des modalités de fonctionnement est le facteur institutionnel le plus déterminant du point de vue de l'amélioration des résultats. Lean Six Sigma est la norme actuelle en ce qui concerne les améliorations des modalités de fonctionnement visant à réduire le gaspillage et à accroître la qualité des produits. La Section du conseil de gestion interne a organisé à l'intention du Département des opérations de maintien de la paix et d'autres entités connexes un séminaire sur la méthode Lean Six Sigma. Il a également exécuté un projet pilote qui a été l'occasion de tester la méthode dans le contexte des opérations de maintien

de la paix. Grâce à ce projet, certains délais d'exécution ont été considérablement réduits; d'autres activités d'appui à l'amélioration des modalités de fonctionnement sont en préparation.

Annexe

Examen de la méthode de calcul du nombre d'auditeurs résidents à affecter aux missions de maintien de la paix

1. Ces dernières années, le nombre de missions auxquelles des auditeurs résidents sont affectés a considérablement augmenté, puisqu'il était de 3 en 1998 et est actuellement de 11. Les budgets des missions ont eux aussi augmenté, au point qu'ils représentent la plus grosse dépense de l'Organisation. Avec l'accroissement du nombre de missions, le nombre d'auditeurs affectés à ces missions pour que les contrôles soient suffisants a lui aussi augmenté. Dans sa résolution 60/268, l'Assemblée générale a prié le BSCI d'affiner la méthode d'affectation des auditeurs résidents, en tenant compte des risques et de la complexité du fonctionnement des différentes opérations de maintien de la paix, et de lui présenter un rapport à ce sujet.

2. La formule actuellement utilisée pour calculer le nombre d'auditeurs résidents à affecter aux opérations de maintien de la paix et aux missions spéciales a été proposée dans le rapport du Secrétaire général sur les enseignements tirés de l'emploi d'auditeurs résidents dans les missions de maintien de la paix (A/55/735) et approuvée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport sur le financement de la Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone (MONUSIL) et la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) (A/54/647). Selon cette formule, le BSCI peut demander la création ou l'ajout d'un poste d'auditeur résident, à la classe P-3 ou P-4, pour chaque tranche de 100 millions de dollars de dépenses annuelles budgétisées, et la création d'un poste d'assistant à la vérification des comptes, à la classe G-6 ou G-7, dans les missions dont le budget annuel est supérieur à 200 millions de dollars. Il est également d'usage que, dans le cadre de l'application de la méthode approuvée par le Comité, le chef des auditeurs résidents des grandes missions soit nommé à la classe P-5. C'est actuellement le cas dans huit bureaux^a.

A. Expérience acquise dans l'application de la formule de calcul du nombre d'auditeurs résidents à affecter aux missions

3. Le Bureau des services de contrôle interne a passé en revue l'expérience acquise dans l'application de la formule en tenant compte du degré de risque et de complexité présenté par les différentes missions de maintien de la paix. La formule a le mérite d'être simple et, en pratique, elle permet aux auditeurs résidents de couvrir la plupart des domaines d'activité à hauts risques des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. Le BSCI applique la formule en conjonction avec les résultats d'évaluations des risques détaillées effectuées chaque année dans chaque opération de maintien de la paix, comme l'explique la section suivante, afin de déterminer si les besoins demeurent les mêmes. Le tableau indique le nombre d'auditeurs résidents actuellement en poste, qui résulte de l'application de la formule. Des bureaux d'audit seront créés à la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUTIL) et à la FINUL en 2007.

^a Ceux de la MINUSTAH, de la MONUC, de l'ONUB, de la MINUK, de la MINUL, de la MINUS et de l'ONUCI, et celui du Moyen-Orient.

Tableau
Nombre d'auditeurs résidents en poste dans les missions
 (Au 30 juin 2006)

<i>Mission</i>	<i>Administrateurs</i>	<i>Agents des services généraux</i>	<i>Agents locaux</i>	Total
MONUC	6	2	1	9
MINUEE	1		1	2
ONUB	3	1		4
MINUL	6	1	1	8
MANUA	1		2	3
MINUA	1	1	1	3
ONUCI	3	1	1	5
MINUK	3		1	4
Moyen-Orient	2	1		3
MINUS	8	1	1	10
MINUSTAH	3	1	1	5
Total	37	9	10	56

4. Lors d'une étude récente sur les lacunes des mécanismes de contrôle dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2006/2), le Corps commun d'inspection (CCI) a constaté que dans les 19 entités examinées, le montant annuel sur lequel portaient les vérifications de chaque auditeur était compris entre 28 et 272 millions de dollars, alors que la fourchette recommandée était de 60 à 110 millions de dollars. Le BSCI note que l'actuelle formule de calcul du nombre d'auditeurs résidents à affecter donne des résultats se situant dans le haut de la fourchette proposée par le CCI. Il estime que, concrètement, il ne serait pas facile d'affiner la formule car celle-ci est déjà ajustée pour chaque mission de maintien de la paix en fonction du degré de risque et de complexité.

Méthode de planification des audits fondée sur l'évaluation des risques

5. En principe, le BSCI applique la formule pour déterminer combien d'auditeurs résidents affecter à telle ou telle mission, mais il demande parfois un ajustement si une mission mène des activités auxquelles sont associés des risques particulièrement élevés, ou est particulièrement complexe. Ainsi, si une mission a pour mandat de mener des activités de fond d'une grande ampleur et d'une grande complexité, ou gère un fonds d'affectation spéciale important, il peut être judicieux de lui affecter un ou plusieurs auditeurs résidents supplémentaires. À l'inverse, quand certains facteurs font qu'une mission présente moins de risque, il arrive au BSCI d'affecter un nombre d'auditeurs résidents inférieur à celui que prévoit la formule.

6. D'après les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (Institut des auditeurs internes), que le BSCI applique, les plans d'audit doivent reposer sur l'évaluation des risques. Le BSCI a donc adopté aux fins de la planification des audits une méthode d'évaluation des risques qui s'inspire des pratiques les plus répandues dans les cabinets internationaux de comptabilité, ainsi

que d'autres méthodes, et garantit donc la cohérence de l'évaluation des risques qui se posent dans une même organisation ou dans différentes organisations. Les principaux éléments de la méthode sont les suivants : risques stratégiques et opérationnels (possibilité qu'un événement ou un acte fasse obstacle à la réalisation des objectifs ou à la mise en œuvre des stratégies de l'Organisation des Nations Unies); objectifs, stratégies, procédés, risques et mécanismes de contrôle propres à l'entité, tels qu'appréhendés par le BSCI; évaluation du dispositif de contrôle en place et opinion professionnelle des auditeurs concernés.

7. L'évaluation des risques sert à établir, pour chaque activité soumise à l'audit : a) quelle est la probabilité ou la possibilité qu'un événement se produise ou qu'un risque se matérialise (abstraction faite de l'effet des mesures prises pour limiter les risques et de la qualité du dispositif de contrôle interne); b) les conséquences que subirait l'entité ou les risques qu'elle courrait, du point de vue de sa réputation, de sa situation financière ou de l'exécution de son mandat, si l'événement se produisait ou si le risque se matérialisait; et c) quels sont les risques résiduels, c'est-à-dire ceux qui subsistent, sur les plans stratégique et opérationnel, une fois prise en compte l'incidence du dispositif de contrôle et des techniques de gestion des risques. Si le risque résiduel est élevé, cela signifie que les risques constatés ont de fortes chances d'avoir des conséquences néfastes importantes du point de vue de la réalisation des objectifs de l'Organisation. Si les risques stratégiques et opérationnels résiduels sont peu élevés du fait que la probabilité que le fait survienne ou les incidences qu'il aurait s'il survenait ont été considérablement réduites, cela signifie que l'administration s'appuie fortement sur des mécanismes de contrôle ou des techniques de gestion des risques.

8. Compte tenu des risques recensés et appréciés dans le cadre de l'évaluation des risques, y compris les risques de fraude ou de détournement de fonds, les risques pour la sécurité physique du personnel et des installations des Nations Unies, etc., on élabore le plan d'audit en affectant les auditeurs résidents disponibles en priorité aux activités présentant des risques élevés; la deuxième année, les activités présentant des risques modérés sont couvertes, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les risques importants aient été couverts.

9. Le processus d'évaluation des risques est censé être dynamique, et les auditeurs résidents actualisent constamment leurs plans compte tenu de l'évolution des risques associés aux missions. L'administration des missions s'est montrée très réceptive à la méthode fondée sur l'évaluation des risques. Ainsi, à l'ONUCI et à la MINUL, les résultats de l'évaluation ont été portés à la connaissance de tous les chefs de section, qui en ont fait une des pierres angulaires de l'évaluation des mécanismes de contrôle interne et de la gestion des risques.

B. Progrès résultant du déploiement d'auditeurs résidents

Valeur ajoutée pour l'Organisation

10. Récemment, les budgets des opérations de maintien de la paix ont considérablement augmenté, l'enveloppe totale pour l'exercice 2005/06 étant d'environ 5 milliards de dollars. Les auditeurs résidents font les vérifications internes portant sur la plupart des dépenses des missions, et leurs fonctions ont beaucoup évolué. Alors qu'auparavant ils occupaient une place relativement

discrète, le BSCI s'est efforcé de rendre leur activité plus visible et plus utile, ce qu'il a fait, comme il est indiqué ci-après.

11. C'est premièrement grâce à leur participation aux réunions des conseils de direction de la plupart des grandes missions qu'ils sont désormais plus en évidence. Dans la plupart des missions, le chef des auditeurs résidents est à présent considéré comme une personne à laquelle il est utile pour le chef de mission de pouvoir s'adresser, et l'administration fait de plus en plus souvent appel à lui pour qu'il participe à des études ponctuelles ou donne des avis. Il s'agit là d'un changement profond dans la culture des missions. À l'ONUB, le chef des auditeurs résidents a beaucoup aidé les hauts responsables de la mission lorsque la gestion stratégique a été introduite. De même, à la MINUL, il a aidé l'administration à mettre en place un programme de gestion des risques. Il convient toutefois de souligner que les auditeurs résidents, qui font partie du BSCI, conservent toute leur indépendance dans le cadre de ces activités.

12. Un autre bénéfice découlant de l'existence du réseau d'auditeurs résidents est qu'il y a désormais dans les missions une structure disponible pour la réalisation d'audits horizontaux dans des domaines comme la discipline, la sécurité et la gestion des rations et des carburants, et une réserve de personnes compétentes pouvant être sollicitées quand les besoins augmentent subitement, comme ce fut le cas lorsque le BSCI a procédé à l'audit de gestion approfondi du Département des opérations de maintien de la paix demandé par l'Assemblée générale (A/60/717).

Utilisation plus efficace du personnel chargé des audits des opérations de maintien de la paix au Siège

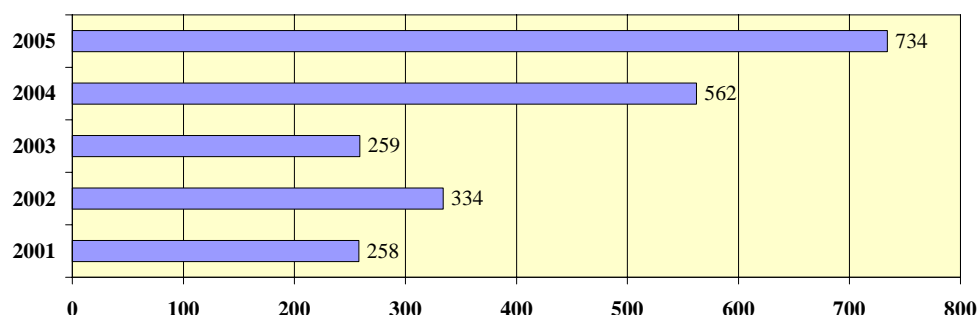
13. Avant que ne soit mise au point la formule de calcul du nombre d'auditeurs résidents à affecter aux missions, des équipes du Siège se rendaient dans les missions qui n'avaient pas d'auditeurs résidents ou n'en avaient que peu. Aujourd'hui, les auditeurs du Siège sont mieux placés pour s'occuper des audits des activités que le Département des opérations de maintien de la paix mène au Siège.

14. Par conséquent, il est à présent possible de couvrir une plus grande partie des activités du Département des opérations de maintien de la paix et des autres entités du Siège qui participent aux opérations de maintien de la paix, comme le Bureau de la gestion des ressources humaines et le Service des achats. De l'avis du BSCI, cette couverture est d'une importance capitale, car beaucoup des risques associés aux opérations menées sur le terrain découlent des politiques et pratiques du Siège. Ainsi, récemment, le Bureau a effectué une étude de suivi sur l'utilisation des lettres d'attribution, utilisées pour les achats de certains biens et services spécialisés effectués auprès de gouvernements, et un audit des politiques et procédures suivies par le Département des opérations de maintien de la paix pour le recrutement de personnel civil international pour les missions sur le terrain (A/59/152). Il considère en particulier que les activités du Siège relatives aux achats, par exemple les contrats cadres, présentent des risques élevés et justifient donc une couverture accrue.

Recommandations issues des audits et incidences financières de leur application

15. La figure fait apparaître l'augmentation générale du nombre de recommandations d'audit formulées par les auditeurs résidents ces cinq dernières années. De l'avis du BSCI, les recommandations faites sont également de meilleure qualité et ont plus d'effet.

Figure
**Recommandations d'audit formulées par les auditeurs résidents
entre 2001 et 2005**



16. Les incidences financières de l'application des recommandations des auditeurs résidents ont également augmenté, passant de 361 000 dollars en 2001 à 22,8 millions de dollars en 2005. Elles découlent du recouvrement de montants, de la réduction de dépenses, de l'augmentation de recettes, de réductions budgétaires et de mesures prises pour prévenir les pertes et le gaspillage.

17. Les recommandations ont aussi beaucoup contribué à l'amélioration de l'efficacité des opérations de maintien de la paix. Ainsi, de l'audit mondial de la gestion de la sécurité sur le terrain (A/59/702) sont issues des recommandations tendant à ce qu'en vue de mieux assurer la sécurité du personnel, les missions apportent des améliorations dans les domaines suivants : structures de sécurité du Siège et des missions; élaboration et application des plans et politiques de sécurité; coordination avec les gouvernements hôtes et les forces militaires extérieures, et entre les organismes des Nations Unies; et sécurité physique. Le BSCI compte effectuer en 2007 un audit horizontal de suivi pour déterminer dans quelle mesure ces recommandations importantes ont été appliquées et quels effets elles ont eus.

C. Conclusions

18. Le BSCI estime que la formule actuellement utilisée pour calculer le nombre d'auditeurs résidents à affecter aux opérations de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales fait bien l'affaire et que, conjuguée aux évaluations approfondies des risques effectuées chaque année, elle permet d'appliquer des critères concernant à la fois le coût des différentes opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales, et le degré de risque et de complexité qu'elles présentent. Il propose donc que l'on continue d'appliquer cette formule pour déterminer les ressources à affecter. Les principaux facteurs déterminant le volume des ressources nécessaires seront ceux qui sont proposés dans le rapport sur le renforcement du BSCI^b, mais il sera tenu compte du profil de risque de chaque mission lorsqu'il s'agira de décider combien d'auditeurs résidents déployer et à quelle classe, ce qui fait que les ressources demandées au titre des auditeurs résidents dans les futurs projets de budget du compte d'appui pourraient augmenter ou diminuer.

^b A/60/901.