



# Assemblée générale

Distr. générale  
28 mars 2012  
Français  
Original : anglais

## Soixante-sixième session

Points 142 et 146 de l'ordre du jour

### Rapport d'activité du Bureau des services de contrôle interne

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

## Rapport d'ensemble sur l'exécution du projet pilote visé par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/287

### Rapport d'activité du Bureau des services de contrôle interne\*

#### Résumé

Dans sa résolution 63/287 sur le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour 2009/10, l'Assemblée générale a constaté l'intérêt du système des enquêteurs résidents, décidé de ne pas créer la structure proposée par le Secrétaire général pour les investigations menées dans les missions, reposant sur un système de centres régionaux, et décidé qu'à titre pilote, des centres d'investigation seront établis à Nairobi, Vienne et New York pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2012. Dans la même résolution, l'Assemblée a également prié le Secrétaire général de lui soumettre pour examen, en même temps que le budget du compte d'appui pour l'exercice 2012/13, après avoir dûment consulté toutes les parties prenantes et en tenant compte en particulier des observations des missions, un rapport détaillé sur le projet pilote devant lui permettre de se prononcer sur l'éventuelle restructuration de la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne (BSCI), ce rapport devant comprendre notamment :

- a) Une analyse qualitative complète de la mise en œuvre du projet pilote triennal et des enseignements dégagés;
- b) Une présentation claire et transparente de la structure actuelle et de la structure mise à l'essai dans le cadre du projet pilote, ainsi que des missions couvertes par l'une et l'autre;

\* Rapport présenté en retard en raison du travail de collecte et d'analyse de données et des vastes consultations qu'il a fallu réaliser pour obtenir l'information la plus complète possible.



c) Une analyse coûts-avantages détaillée portant notamment sur l'efficacité et l'efficacité de la structure mise à l'essai dans le cadre du projet pilote et reposant sur des hypothèses fiables, y compris en ce qui concerne la tendance à long terme du nombre d'investigations menées dans les missions;

d) Une justification complète du nombre de membres du personnel et des ressources déployés pour les investigations et des renseignements sur la capacité du Bureau de faire face à un volume de travail variable;

e) Une information complète, à jour, sur les effectifs actuels, le taux de vacance de postes et le volume de travail;

f) Des consultations complètes auprès de toutes les parties prenantes et en tenant compte en particulier des observations des missions.

Le présent rapport donne suite à cette demande. L'expérience acquise pendant la durée du projet pilote conduit aux principales conclusions suivantes :

a) L'approche la plus efficace consiste à conjuguer les deux systèmes : centres régionaux et enquêteurs résidents. C'est ce modèle de base qui a été appliqué pendant l'exercice pilote, conformément au paragraphe 38 de la résolution 63/287;

b) La présence d'enquêteurs résidents peut présenter un intérêt considérable même si le fait de n'avoir qu'un seul enquêteur sur place limite l'exécution des programmes;

c) Dans les missions dotées d'enquêteurs résidents, il en faut au moins trois;

d) Les centres régionaux sont importants, dans le sens où ils fournissent des moyens d'appui aux missions qui ne disposent pas d'enquêteurs résidents et aux missions dont les enquêteurs résidents ont besoin de renfort pour des raisons opérationnelles. Un nombre élevé de postes d'enquêteur résident étant restés vacants pendant l'exercice pilote, de nombreuses enquêtes ont dû être menées par des enquêteurs en poste dans les centres régionaux;

e) La Division des investigations devra continuer à faire appel à des ressources externes au BSCI pour apporter un appui logistique aux enquêtes menées dans les missions et proposer un premier niveau d'intervention satisfaisant pour les affaires graves concernant des missions où le BSCI n'est pas présent ou n'a pas les moyens d'intervenir immédiatement;

f) La difficulté à recruter et à retenir des enquêteurs résidents, déjà un facteur dans la proposition de 2009/10 de remplacer les enquêteurs résidents par un système reposant sur des centres régionaux, a été une contrainte qui a pesé sur l'exécution du projet pilote. Les arrangements relatifs à la gestion du personnel qui prévoient la rotation des enquêteurs entre les missions et les centres régionaux sont un élément important de la stratégie du BSCI visant à stabiliser les taux de vacance;

g) La lutte contre les risques de fraude et de criminalité en col blanc associée dans les opérations à haut risque, notamment dans les opérations de maintien de la paix, continue d'être une nécessité;

h) Les changements apportés au modèle d'appui aux missions, résultant de la stratégie globale d'appui aux missions, offrent des possibilités réelles de rendre plus efficace l'utilisation des ressources du BSCI.

Les enquêtes étant un élément important en matière de procédure disciplinaire et d'administration de la justice, de solides moyens d'investigation sont essentiels pour l'application du principe de responsabilité dans l'Organisation. Les enquêtes doivent répondre aux normes les plus strictes et les enquêteurs spécialisés être en nombre suffisant; ils doivent notamment avoir les qualifications et l'expérience requises dans des disciplines pertinentes comme les questions militaires, le maintien de l'ordre, les normes juridiques et administratives.

Il sera rendu compte des constatations et conclusions qui précèdent dans le projet de budget du compte d'appui pour l'exercice 2013/14. Le BSCI examinera également l'opportunité de mettre en place des moyens d'enquête au Centre de services régional d'Entebbe (Ouganda), puisque ce centre assume un grand nombre de fonctions d'appui, ce qui s'accompagne d'une augmentation des risques associés, afin de tirer parti des gains d'efficacité, tels que les services de transport réguliers vers les missions.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Méthodologie et champ couvert par l'évaluation . . . . .	4
III. Contexte . . . . .	5
IV. Répartition des ressources . . . . .	7
V. Gestion des affaires . . . . .	10
VI. Analyse du volume de travail . . . . .	12
VII. Efficacité et efficacité d'ensemble . . . . .	19
VIII. Analyse qualitative et enseignements tirés du projet pilote . . . . .	23
IX. Fraude et autres infractions économiques et financières dans les opérations à risque élevé . . . . .	26
X. Autres facteurs ayant une incidence sur le budget du compte d'appui pour 2012-2013 . . . . .	26
XI. Conclusion . . . . .	27
XII. Décision que l'Assemblée générale est appelée à prendre . . . . .	27

## **I. Introduction**

1. Dans sa résolution 63/287, l'Assemblée générale a décidé de ne pas créer la structure reposant sur un système de centres régionaux proposée par le Bureau des services de contrôle interne pour la Division des investigations. Elle a préféré lancer, à titre pilote, un projet qui courrait du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2012 et serait financé par le budget du compte d'appui, lequel prévoit une structure assortie du budget correspondant associant des centres d'investigation (« les centres ») établis à Nairobi, Vienne et New York, et des enquêteurs résidents affectés à sept missions (voir A/63/767, par. 688).

2. Au paragraphe 40 de la même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui soumettre pour examen, en même temps que le budget du compte d'appui pour l'exercice 2012/13, après avoir dûment consulté toutes les parties prenantes et en tenant compte en particulier des observations des missions, un rapport détaillé sur le projet pilote devant lui permettre de se prononcer sur l'éventuelle restructuration de la Division des investigations du BSCI. Un rapport préliminaire sur l'exécution du projet pilote a été présenté le 1<sup>er</sup> mars 2011 (A/65/765). Compte tenu des échéances associées au budget du compte d'appui pour 2012/13, il a fallu, pour pouvoir donner suite à cette demande, présenter un rapport final avant la fin du projet pilote, qui devait se terminer le 30 juin 2012. Le Bureau est néanmoins convaincu que le rapport présente une évaluation fiable du projet imaginé par l'Assemblée dans sa résolution 63/287.

## **II. Méthodologie et champ couvert par l'évaluation**

3. Le projet pilote a été évalué sur la base des éléments suivants : une analyse de l'évolution et de la gestion du volume de travail, notamment sa répartition entre les centres et les enquêteurs résidents; une analyse quantitative du temps passé sur les affaires par les enquêteurs<sup>1</sup>; un examen des vacances de poste et de l'état d'avancement du recrutement; un examen des dépenses budgétaires pour la période allant du 30 juillet 2009 au 31 décembre 2011. L'avis des membres de la direction et du personnel de la Division des investigations, en particulier de ceux qui avaient de l'expérience dans le domaine du maintien de la paix a également été sollicité de manière officielle et non officielle. En outre, le BSCI a remis un exemplaire du projet de rapport aux Secrétaires généraux adjoints aux opérations de maintien de la paix, à l'appui aux missions et à la gestion, ainsi qu'aux représentants spéciaux du Secrétaire général au sein de toutes les missions. Leurs remarques et observations, intégrées au rapport, sont résumées au chapitre X.

4. Le BSCI a jugé qu'il n'était pas véritablement utile d'entreprendre une analyse coût-efficacité. Une telle analyse aurait pu permettre de mettre en évidence les avantages comparatifs des différents niveaux de moyens envisagés dans le cadre d'une approche reposant entièrement sur les centres régionaux par rapport au système d'enquêteurs résidents, mais cette option n'a en fait pas été retenue. Si l'Assemblée générale n'a pas approuvé la structure fondée sur des centres régionaux, elle a néanmoins approuvé la majorité des réductions d'effectifs

---

<sup>1</sup> En 2011, la Division des investigations du BSCI a lancé un système d'analyse reposant sur un relevé des heures de travail, afin d'assurer le suivi de toutes les heures imputées aux services d'investigation.

d'enquêteurs résidents qui avaient été proposées dans le cadre de ce modèle. L'enjeu est donc à présent de déterminer comment déployer au mieux les effectifs existants, ce qui soulève des questions d'ordre qualitatif. Le Comité des commissaires aux comptes s'est dit favorable aux mesures lancées en janvier 2011 par le BSCI pour recueillir des informations de gestion concernant la période de réalisation, la durée et le coût des enquêtes, informations qui aideront à mieux estimer, à l'avenir, les capacités requises et la façon de les affecter.

5. Bien que le BSCI soit parvenu à la conclusion qu'il fallait maintenir un nombre minimum d'enquêteurs résidents dans certaines missions, lorsqu'il a établi le présent rapport, en se fondant sur l'expérience acquise pendant l'exercice pilote, il n'a pas tenu compte des modifications de l'effectif global nécessaires pour ce faire. L'objectif prioritaire du rapport était surtout de mieux faire comprendre la structure organisationnelle et le modèle de prestation de services dans leur ensemble, afin d'avoir toutes les clefs en main pour utiliser efficacement les ressources existantes. Afin de déterminer les prochaines étapes, le Bureau s'est fondé sur les objectifs et critères pratiques ci-après :

- a) Tirer parti au maximum des effectifs d'enquêteurs autorisés;
- b) Maintenir une charge de travail par enquêteur adaptée et raisonnable, sous réserve de facteurs exceptionnels, afin que les effectifs puissent répondre à la demande<sup>2</sup>;
- c) Réduire les coûts et améliorer l'efficacité, notamment grâce à l'expérience qui pourrait être acquise avec la création des centres d'investigation dans l'un ou l'autre des centres de services régionaux prévus dans le cadre de la stratégie globale d'appui aux missions;
- d) Améliorer la rapidité d'intervention de la Division des investigations sur les affaires urgentes;
- e) Favoriser la rétention des enquêteurs en leur offrant des possibilités de rotation entre les missions et centres, ainsi que d'autres fonctions dans le domaine des enquêtes;
- f) Maintenir la capacité de la Division d'entretenir des liens avec les parties prenantes, ainsi que d'appuyer les délibérations des États Membres et les processus intergouvernementaux.

### III. Contexte

6. Avec l'augmentation du nombre d'enquêtes qui concernent les opérations de maintien de la paix, en particulier après 2000, la réflexion a porté de plus en plus régulièrement sur les moyens à mettre en œuvre pour faire face à cette augmentation. Des enquêteurs ont commencé à être envoyés dans les missions de maintien de la paix en 2001, le nombre d'affaires à la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), à l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) et à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) ne cessant de

<sup>2</sup> Au 31 décembre 2011, la charge de travail était de 148 affaires pour 30 enquêteurs, soit 4,9 affaires par enquêteur.

croître. Tenant compte des observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, qui avait fait remarquer qu'il n'était pas forcément nécessaire de disposer d'enquêteurs résidents dans chaque mission, puisque les enquêtes étaient de nature réactive, et qu'elles pouvaient donc être effectuées depuis le Siège ou à l'échelon régional (voir A/56/887), l'Assemblée générale a approuvé, par sa résolution 57/318, la création d'une capacité régionale d'enquête à Nairobi et Vienne. Cette capacité a été mise en place afin d'offrir un service plus rapide aux missions, sans pour autant qu'il soit besoin d'envoyer du personnel résident dans chacune d'elles. À la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale, le BSCI, ayant fait le bilan de l'affectation d'enquêteurs dans les centres régionaux, est parvenu à la conclusion qu'il fallait disposer à la fois d'une capacité régionale et d'enquêteurs résidents (voir A/59/546).

7. Les projets de budget du compte d'appui pour 2008/09 (A/62/783 et Corr.1) et 2009/10 (A/63/767 et Corr.1) prévoyaient une restructuration du mode de fonctionnement des services d'enquête au sein des missions. Cette restructuration s'inscrivait dans le cadre d'une série de mesures qui avaient été définies dans le rapport du Secrétaire général sur le renforcement du dispositif d'investigation (A/62/582 et Corr.1) pour donner suite aux dispositions correspondantes des résolutions 61/275 et 61/279. L'idée centrale de la restructuration était de rassembler les enquêteurs déployés dans les missions au sein de centres régionaux à Nairobi, Vienne et New York. Les enquêtes seraient alors menées en mobilisant les enquêteurs depuis ces lieux d'affectation.

8. Ces propositions visaient à résoudre certaines difficultés posées par le système des enquêteurs résidents, qui reposait sur la dissémination de petites équipes entre plusieurs missions. Les obstacles rencontrés étaient les suivants : a) difficultés à attirer et retenir des candidats qualifiés; b) problèmes de gestion et d'administration liés à la multiplicité de petites équipes dispersées entre un grand nombre de missions; c) incapacité à accumuler de l'expérience en matière de règlement des irrégularités financières; d) absences prolongées des enquêteurs résultant des dispositions applicables dans les missions en matière de congés officiels<sup>3</sup>. Le fait de regrouper les effectifs dans des centres régionaux avait pour but de créer des viviers de personnel suffisamment importants et de réaliser des économies d'échelle au niveau de la gestion et de l'administration.

9. La proposition pour 2008/09, qui envisageait de réduire légèrement les effectifs d'investigation financés par le compte d'appui (73 emplois au lieu de 75), était centrée sur la relocalisation, dans les centres régionaux, du personnel affecté aux enquêtes au sein des missions. Sur les conseils du Comité consultatif, l'Assemblée générale n'a pas adopté cette proposition, attendant pour cela de recevoir l'analyse détaillée qui avait été commandée et devait présenter les arguments justifiant la restructuration proposée. Cette analyse a été présentée dans le cadre du projet de budget du compte d'appui pour 2009/10. Si l'idée de base est restée inchangée, la proposition pour 2009/10 se distinguait par deux éléments importants, à savoir une réduction des effectifs nets (de 75 à 54 personnes), et le maintien de 11 enquêteurs résidents dans trois missions, à titre transitoire. La structure prévue était la suivante : 44 postes (auparavant au nombre de 12), complétés par 10 emplois de temporaire (contre 63 auparavant), pour un effectif

<sup>3</sup> Les congés annuels et congés de détente donnent lieu à 12 semaines d'absence par an et par enquêteur.

total de 54 personnes, contre 75 auparavant. La proposition du BSCI a été appuyée par le Comité consultatif (A/63/841) et le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (A/63/703).

10. Dans sa résolution 63/287, l'Assemblée générale, constatant l'intérêt du système des enquêteurs résidents, a décidé de ne pas créer à ce stade la structure proposée par le Secrétaire général pour les enquêtes dans les opérations hors Siège, reposant sur un système de centres régionaux, et qu'à titre pilote, des centres d'investigation seraient établis à Nairobi, Vienne et New York pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2012, des enquêteurs résidents étant aussi envoyés dans certaines missions [l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS), la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) et la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)]. La réduction du nombre de postes et d'emplois de temporaire autorisés approuvée dans la résolution a permis d'économiser environ 1 million de dollars par an.

11. Des emplois de temporaire supplémentaires [1 P-4, 1 P-3 et 1 agent des services généraux (Autres classes)] ont été approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 65/290 pour le centre de Nairobi, au titre du compte d'appui pour 2011/12.

12. Les 57 emplois financés par le compte d'appui et alloués au projet comprennent 43 emplois d'administrateur et 14 emplois d'agent des services généraux. Le budget total du projet pilote était de 26,84 millions de dollars pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2012, répartis comme suit : 8,52 millions de dollars pour 2009/10, 8,85 millions de dollars pour 2010/11, et 9,47 millions de dollars pour 2011/12.

13. Au paragraphe 40 de sa résolution 63/287, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui soumettre pour examen, en même temps que le budget du compte d'appui pour l'exercice 2012/13, après avoir dûment consulté toutes les parties prenantes et en tenant compte en particulier des observations des missions, un rapport détaillé sur le projet pilote devant lui permettre de se prononcer sur l'éventuelle restructuration de la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne.

#### **IV. Répartition des ressources**

14. Les tableaux 1 à 3 permettent de comparer la répartition des postes et des emplois de temporaire entre 2008 et 2012 :

Tableau 1  
**Bureau des services de contrôle interne : effectifs autorisés  
au titre du compte d'appui pour 2008/09**

<i>Bureau</i>	<i>Direction</i>	<i>Enquêteurs</i>	<i>Nombre total d'administrateurs</i>	<i>Agents des services généraux</i>	<b>Total</b>
New York	–	1 P-3	1	1	<b>2</b>
Nairobi	–	3 P-4, 5 P-3	8	2	<b>10</b>
Vienne	1 D-1, 1 P-5	2 P-4, 7 P-3	11	4	<b>15</b>
MINUT	–	1 P-4, 1 P-3	2*	2*	<b>4</b>
FINUL	–	1 P-4, 3 P-3	4*	2*	<b>6</b>
ONUCI	–	1 P-4, 3 P-3	4	1*	<b>5</b>
MINUS	–	1 P-4, 4 P-3	5	1*	<b>6</b>
MINUSTAH	–	1 P-4, 3 P-3	4	3	<b>7</b>
MONUC	–	2 P-4, 6 P-3	8	5	<b>13</b>
MINUL	–	1 P-4, 4 P-3	5	2	<b>7</b>
<b>Total</b>			<b>52</b>	<b>23</b>	<b>75</b>

*Abréviation* : MINUT, Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste.

\* Postes.

Tableau 2  
**Postes et emplois de temporaire prévus dans le projet de restructuration  
pour 2009 (A/63/767) (qui n'a pas été mis en œuvre)**

<i>Bureau</i>	<i>Direction</i>	<i>Enquêteurs</i>	<i>Administrateurs (appui)</i>	<b>Total</b>	<i>Agents des services généraux</i>	<b>Total</b>
New York	1 P-5	4 P-4, 3 P-3	1 P-4, 2 P-3	<b>11*</b>	4*	<b>15</b>
Nairobi	1 D-1, 1 P-5	4 P-4, 9 P-3	1 P-4	<b>16*</b>	4*	<b>20</b>
Vienne	–	1 P-4, 3 P-3	1 P-4	<b>5*</b>	3*	<b>8</b>
MINUS	–	1 P-4, 2 P-3	–	<b>3</b>	1	<b>4</b>
MONUC	–	1 P-4, 1 P-3	–	<b>2</b>	1	<b>3</b>
MINUL	–	1 P-4, 2 P-3	–	<b>3</b>	1	<b>4</b>
<b>Total</b>				<b>40</b>	<b>14</b>	<b>54</b>

\* Postes.



Tableau 3

**Projet pilote visé par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/287 :  
postes et emplois de temporaire au 31 décembre 2011**

<i>Bureau</i>	<i>Direction</i>	<i>Enquêteurs</i>	<i>Administrateurs (appui)</i>	<i>Total</i>	<i>Agents des services généraux</i>	<i>Service mobile</i>	<i>Total</i>
New York	1 P-5	2 P-4, 1 P-3	1 P-4, 2 P-3	7	3	–	10
Nairobi	1 D-1, 1 P-5	3 P-4, 6 P-3	2 P-4, 1 P-3	14	5	–	19
Vienne	1 D-1, 1 P-5	1 P-4, 5 P-3	1 P-4, 1 P-3	10	3	–	13
MINUSS	–	1 P-4, 2 P-3	–	3	–	1*	4
MONUC	–	1 P-4, 1 P-3	–	2	–	1	3
ONUCI	–	1 P-4	–	1	–	–	1
MINUL	–	1 P-4, 2 P-3	–	3	–	1	4
MINUSTAH	–	1 P-4	–	1	–	–	1
MINUAD**	–	1 P-4*	–	1	–	–	1
FINUL	–	1 P-4*	–	1	–	–	1
<b>Total</b>				<b>43</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>57</b>

\* Postes.

\*\* Des fonds ont été alloués pour affecter un enquêteur résident à la MINUT. Toutefois, compte tenu du statut de la Mission et de sa taille relativement restreinte, le BSCI a transféré le poste à la MINUAD.

15. La Division des investigations du BSCI, installée au Siège à New York, fournit certains services centraux à tous les lieux d'affectation, notamment dans les domaines de l'élaboration d'orientations, du suivi, de la planification et de l'appui à la gouvernance. En outre, sa Section des pratiques professionnelles offre des services d'assurance qualité et des conseils juridiques, et son Groupe de la criminalistique informatique assure un appui technique. Si la plupart de ces services sont financés au moyen du budget ordinaire, huit postes d'administrateur exerçant des fonctions d'appui le sont au moyen du compte d'appui.

16. Pour optimiser l'utilisation des ressources et le respect des délais dans la prestation de ces services, la Division des investigations en a décentralisé certains auparavant offerts uniquement par New York aux centres de Vienne et de Nairobi, qui assurent désormais un appui spécialisé pour la Section des pratiques professionnelles et le Groupe de la criminalistique informatique.

17. Les centres de Vienne et de Nairobi sont chargés des activités d'investigation ayant trait au budget ordinaire comme au compte d'appui. Dans le cadre du projet pilote, il est prévu que les centres financés au moyen du compte d'appui s'occupent des enquêtes liées au maintien de la paix situées dans leur zone géographique et à proximité<sup>4</sup>. Néanmoins, en raison du nombre de vacances de poste et du volume de

<sup>4</sup> Le centre de New York s'occupe de la MINUSTAH. Le centre de Vienne est chargé de la FINUL, la MINUK, l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement, la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, la MINUT et la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq. Nairobi prend en charge la MONUSCO, la MINUS, la MINUAD, la MINUL, l'ONUCI, la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental et la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad.

travail, certaines investigations ont dû être confiées à des enquêteurs autres que ceux des centres censés les prendre en charge. Les dossiers sont répartis en tenant compte des compétences spéciales nécessaires, des ressources disponibles et de l'urgence relative de chaque affaire, afin que les ressources puissent être réaffectées pour répondre aux besoins des centres ou des missions dont les moyens sont insuffisants.

18. Compte tenu du nombre limité de postes alloués aux missions, tous les enquêteurs résidents ont besoin de l'appui des centres en matière d'investigation, de gestion, d'appui opérationnel et d'administration. Ils sont en outre particulièrement tributaires du soutien que peuvent leur apporter les missions pour ce qui est de l'espace de travail et des autres besoins opérationnels.

## V. Gestion des affaires

19. Tous les signalements reçus par le BSCI (désignés par le terme « affaires signalées ») sont entrés dans le système intégré de gestion des affaires. Ils sont étudiés par le Comité d'enregistrement des affaires de la Division des investigations, qui évalue s'ils doivent être conservés pour information, suivis d'une demande d'informations complémentaires, transférés à un autre organisme, ou faire l'objet d'une enquête. Les affaires qui doivent faire l'objet d'une enquête sont ensuite classées en fonction de leur gravité : catégorie I (questions complexes à haut risque et infractions pénales sérieuses) ou catégorie II (risque moindre pour l'Organisation) (voir tableau 4). Toutes les affaires de catégorie I doivent être d'abord signalées au BSCI, mais le Comité d'enregistrement des affaires peut décider, pour utiliser au mieux les ressources du BSCI, de transférer les enquêtes concernant les cas les moins graves à d'autres entités. Les affaires de catégorie II ne sont pas forcément signalées au BSCI mais, si c'est le cas, elles sont enregistrées dans le système intégré de gestion des affaires et transférées aux organismes compétents pour examen.

Tableau 4  
**Gestion des affaires, par catégorie**

<i>Catégorie I</i> <i>Affaires complexes à haut risque et infractions pénales graves</i>	<i>Catégorie II</i> <i>Affaires présentant des risques limités</i>
Exploitation et violences sexuelles	Questions relatives au personnel
Fraude grave ou complexe	Accidents de la circulation
Autres actes ou activités constituant des infractions pénales graves	Vols simples
Abus de pouvoir ou conduite impropre à l'égard du personnel	Contentieux portant sur les contrats
Conflits d'intérêt	Contentieux portant sur l'administration
Graves irrégularités de gestion	Cas simples d'utilisation abusive du matériel ou des ressources humaines

*Catégorie I**Affaires complexes à haut risque et infractions pénales graves**Catégorie II**Affaires présentant des risques limités*

Dilapidation de ressources

Cas simples de mauvaise gestion

Mise en danger de la vie de membres  
du personnel ou d'autres personnes, y  
compris de témoins

Infractions graves aux règlements, règles  
ou textes administratifs de l'Organisation  
des Nations Unies

Enquêtes complexes visant à étudier et  
à réduire les risques qui pèsent sur le  
personnel ou le matériel de l'ONU

20. Tous les signalements reçus par le BSCI sont entrés dans le système intégré de gestion des affaires, mais le Comité d'enregistrement des affaires les classe selon diverses désignations :

Information uniquement : Signalements qui ne sont pas assez détaillés pour permettre de réaliser une enquête susceptible de donner lieu à des mesures ou qui présentent simplement une analyse de la situation

Conseil : Signalements qui donnent lieu à la formulation par le BSCI de recommandations en rapport avec la gestion de programme

Enquête : Signalements qui requièrent que le BSCI ou d'autres organismes enquêtent sur d'éventuels actes répréhensibles

En attente : Affaires mises de côté dans l'attente d'informations complémentaires

Renvoi : Affaires transférées à d'autres services, soit parce qu'elles sont peu graves, soit parce qu'elles ne relèvent pas de la compétence du BSCI

**Enquêtes réalisées dans les missions par du personnel  
autre que celui du BSCI**

21. Les équipes Déontologie et discipline, qui relèvent de la direction des missions et sont placées sous la supervision indirecte du Département de l'appui aux missions à New York, travaillent en étroite collaboration avec le BSCI. Elles reçoivent des dossiers, les évaluent et transfèrent au BSCI les affaires nécessitant une enquête, mais ne s'en chargent pas elles-mêmes.

22. Toutefois, d'autres entités que le BSCI sont habilitées à entreprendre certains types d'enquête dans les missions de maintien de la paix. Cela comprend les enquêtes sur des conduites prohibées sur le lieu de travail (conformément à la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2008/5), pour lesquelles la direction peut créer une commission d'enquête ou un groupe spécial d'investigation, les enquêtes

sur certaines affaires de catégorie I confiées à la mission par le BSCI et les enquêtes sur toutes les affaires de catégorie II. Les chefs de mission, les groupes chargés de la sécurité et les groupes d'enquête militaires ou policiers peuvent mener ces enquêtes. Depuis l'entrée en vigueur du mémorandum d'accord type révisé qui a été adopté par l'Assemblée générale en 2007, selon lequel les pays fournisseurs de contingents ont la responsabilité première d'enquêter sur les signalements d'actes répréhensibles qui auraient été commis par leurs contingents, les enquêtes peuvent aussi être effectuées par des enquêteurs nationaux des pays concernés. Le BSCI peut aussi mener l'enquête conjointement avec d'autres entités.

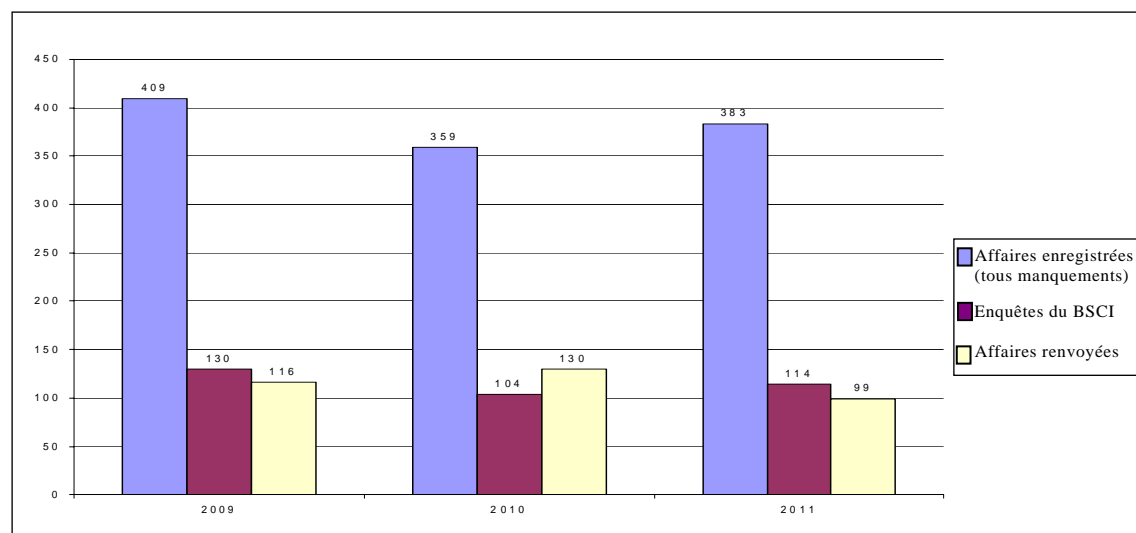
23. Dans toute enquête, la conservation des éléments de preuve est de la plus haute importance. Même dans les missions de maintien de la paix au sein desquelles le BSCI est présent, ses enquêteurs ne sont pas toujours immédiatement disponibles pour se rendre dans des endroits éloignés afin de recueillir des preuves. Dans ce cas, ils peuvent demander l'aide ponctuelle du Département de la sûreté et de la sécurité (y compris les groupes spéciaux d'enquête), des groupes de la police civile des Nations Unies et du personnel de police militaire des Nations Unies pour conserver les preuves jusqu'au moment où le BSCI pourra se charger officiellement de l'enquête. Cet appui est considéré comme un élément de coopération crucial pour aider le BSCI à s'acquitter avec succès de son mandat d'investigation.

## VI. Analyse du volume de travail<sup>5</sup>

24. La figure I indique le nombre de dossiers reçus par le BSCI (1 151), le nombre d'affaires faisant l'objet d'une enquête (348) et le nombre d'affaires renvoyées aux missions (345). La figure II montre la ventilation par mission des dossiers reçus et des affaires faisant l'objet d'une enquête par le BSCI.

Figure I

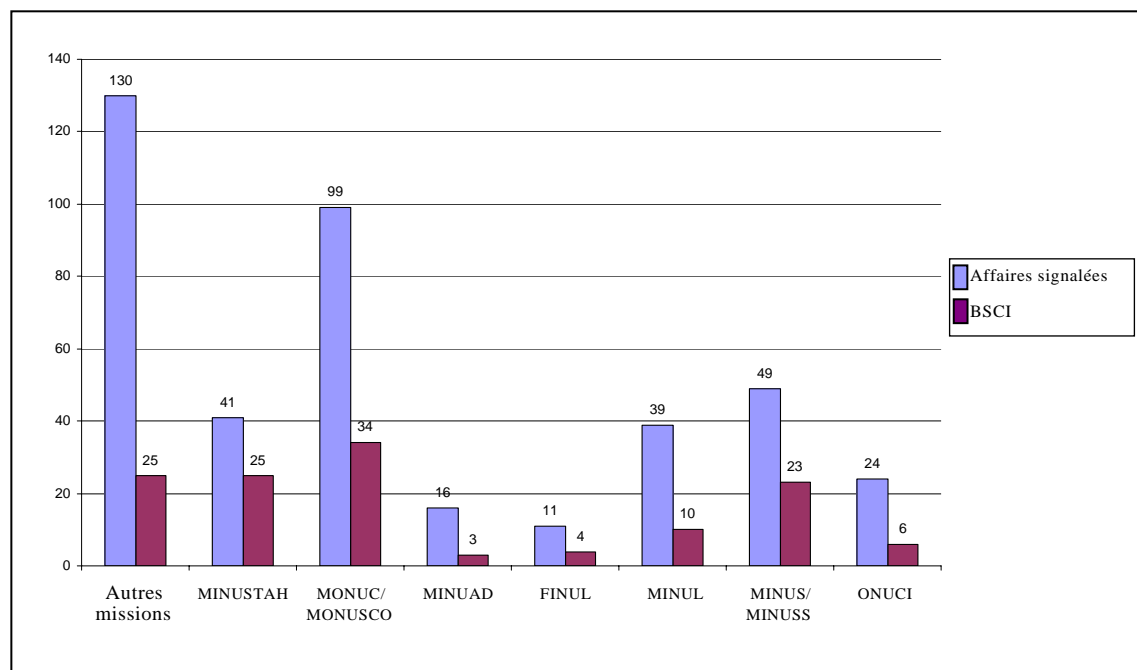
**Affaires enregistrées (tous manquements), par an : enquêtes du BSCI et affaires renvoyées aux missions**



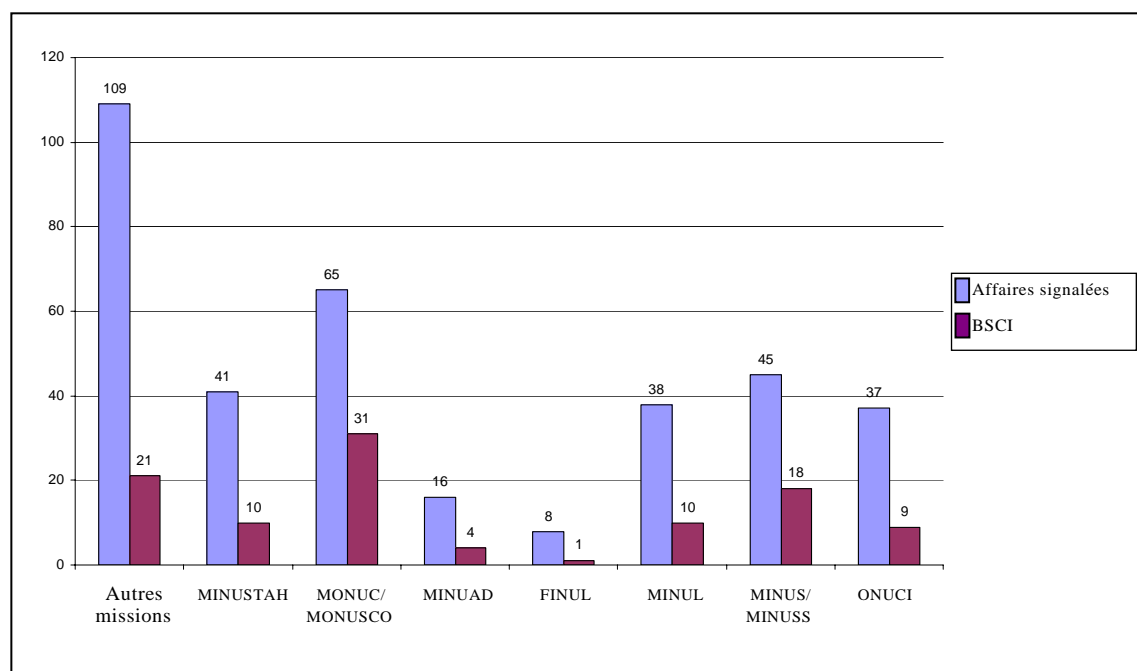
<sup>5</sup> Pour l'analyse du volume de travail, le Bureau a pris les dates du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre pour chaque année du projet pilote.

Figure II  
Affaires enregistrées (tous manquements) et enquêtes du BSCI, par mission

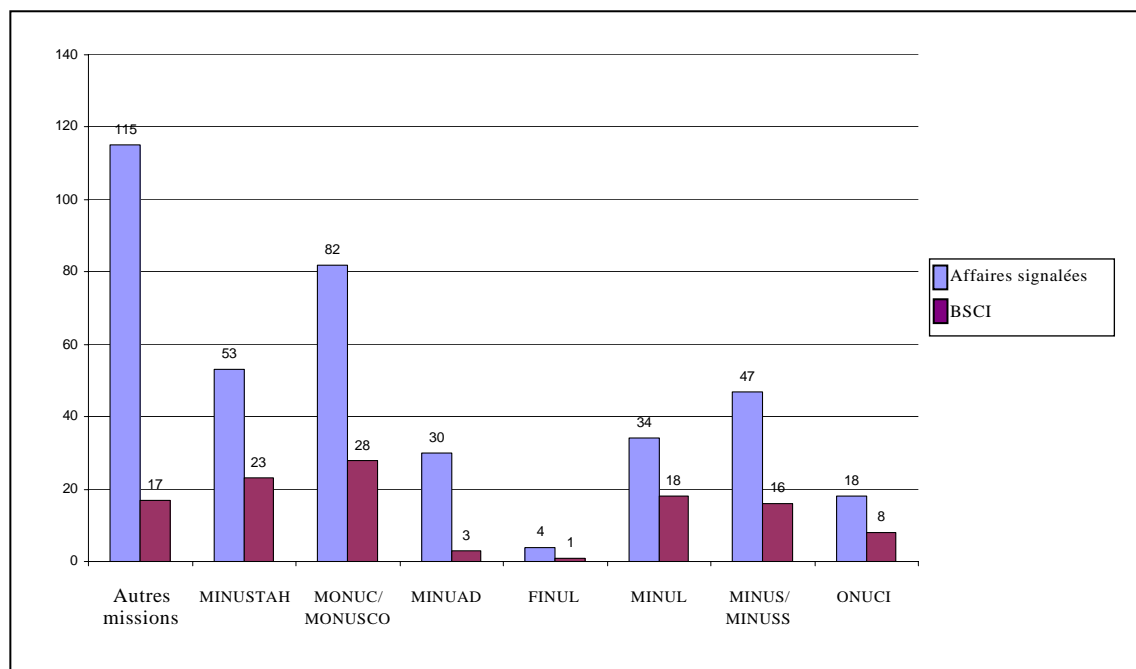
**A. 2009**



**B. 2010**



## C. 2011



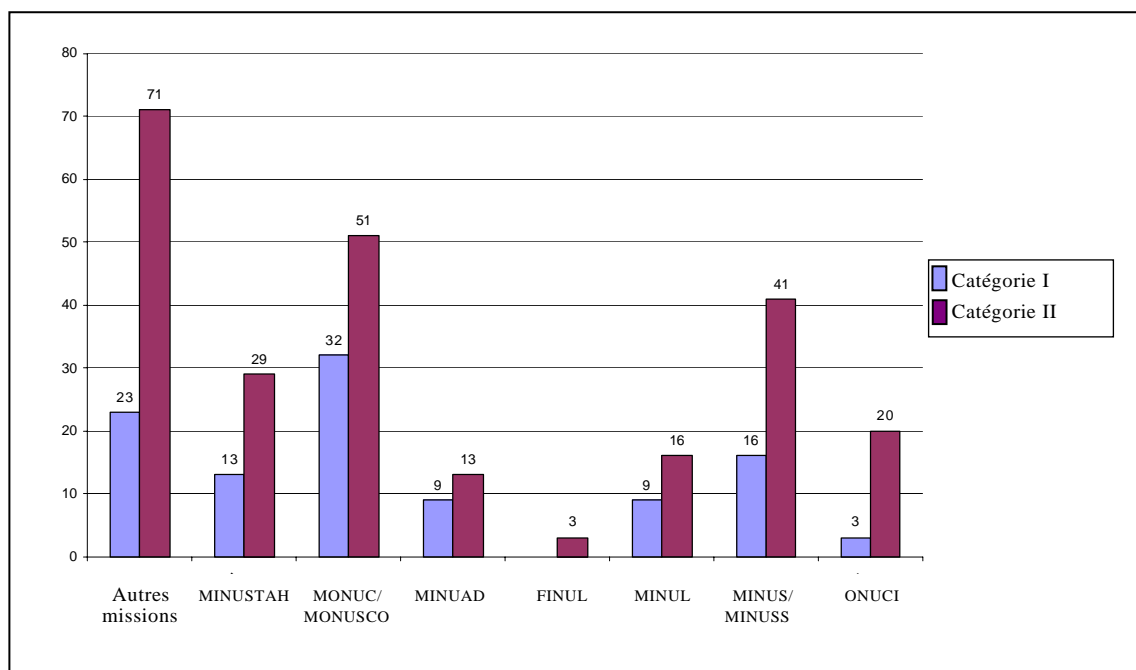
25. Entre 2009 et 2011, le nombre de dossiers reçus a reculé de 6,47 %, passant de 409 à 383. Le nombre d'affaires faisant l'objet d'une enquête a reculé de 12,4 %, passant de 130 à 114, tandis que le nombre d'affaires renvoyées aux missions a reculé de 14,7 %, passant de 116 à 99.

26. Une étude au cas par cas des 348 enquêtes ouvertes par le BSCI a par ailleurs montré que 90 d'entre elles (soit 26 %) ont été conduites par le personnel du Bureau sur le terrain. La présence d'enquêteurs du Bureau sur le terrain améliore la communication avec le personnel des missions et facilite le fonctionnement d'un mécanisme indépendant de signalement des actes répréhensibles. Peut-être plus important encore, les enquêteurs du Bureau travaillant au sein des missions permettent aux victimes et au personnel des organisations non gouvernementales qui travaillent avec elles d'avoir accès à un mécanisme de signalement, puisque la plupart d'entre eux ne connaissent pas les mécanismes à leur disposition ou n'y ont pas accès.

27. La figure III présente une ventilation des affaires renvoyées aux missions, par catégorie. On constate que le nombre d'affaires de catégorie I renvoyées aux missions (105) correspond à 42,3 % du nombre total d'enquêtes réalisées par le Bureau (348), soit 9,1 % des manquements signalés (1 151.)

28. Le signalement au BSCI des affaires de catégorie II qui sont confiées aux missions n'étant pas obligatoire, l'analyse de ces 244 dossiers est donc peu concluante.

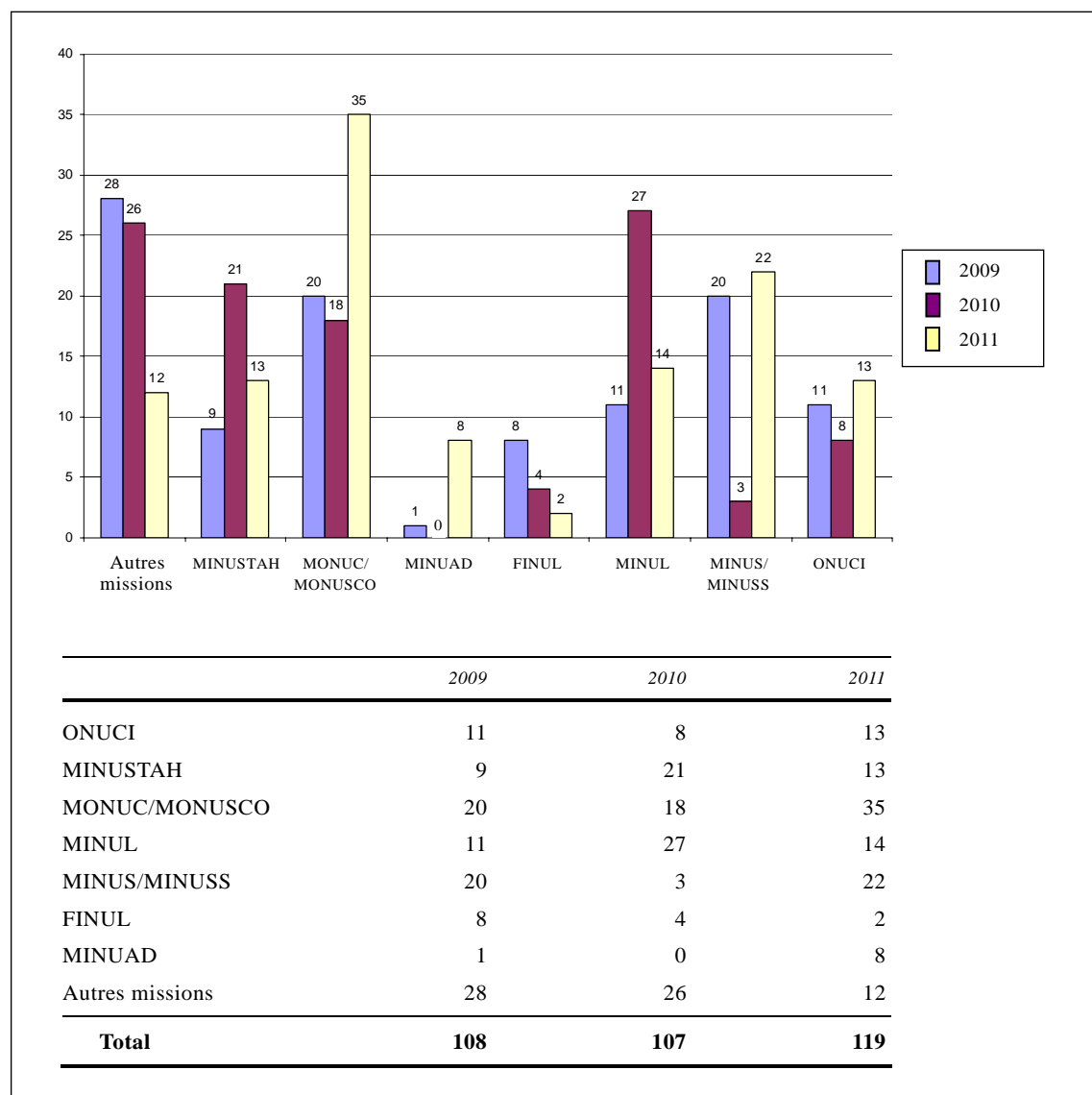
Figure III  
Affaires renvoyées aux missions de maintien de la paix, par mission  
et par catégorie



29. Certaines parties prenantes dans les missions ont fait part de leur préoccupation quant au type et au nombre d'accusations d'exploitation et de violences sexuelles qui ont été renvoyées aux missions de maintien de la paix pour enquête. Le BSCI enquête généralement lui-même sur ce genre d'affaires complexes, en particulier lorsqu'elles concernent des enfants ou des actes criminels, comme le viol ou la violence. Afin de faire le meilleur usage possible de ses ressources, le Bureau renvoie généralement aux missions les accusations de transactions sexuelles entre adultes, notamment lorsqu'un membre du personnel est accusé d'avoir eu une relation sexuelle avec une prostituée ou une relation consentie qui aurait mal tourné.

30. La figure IV présente une ventilation, par mission et par année, des 334 rapports d'enquête établis par le Bureau. Le nombre de rapports publiés en 2011 (119) représente une hausse de 10,2 % par rapport à 2009.

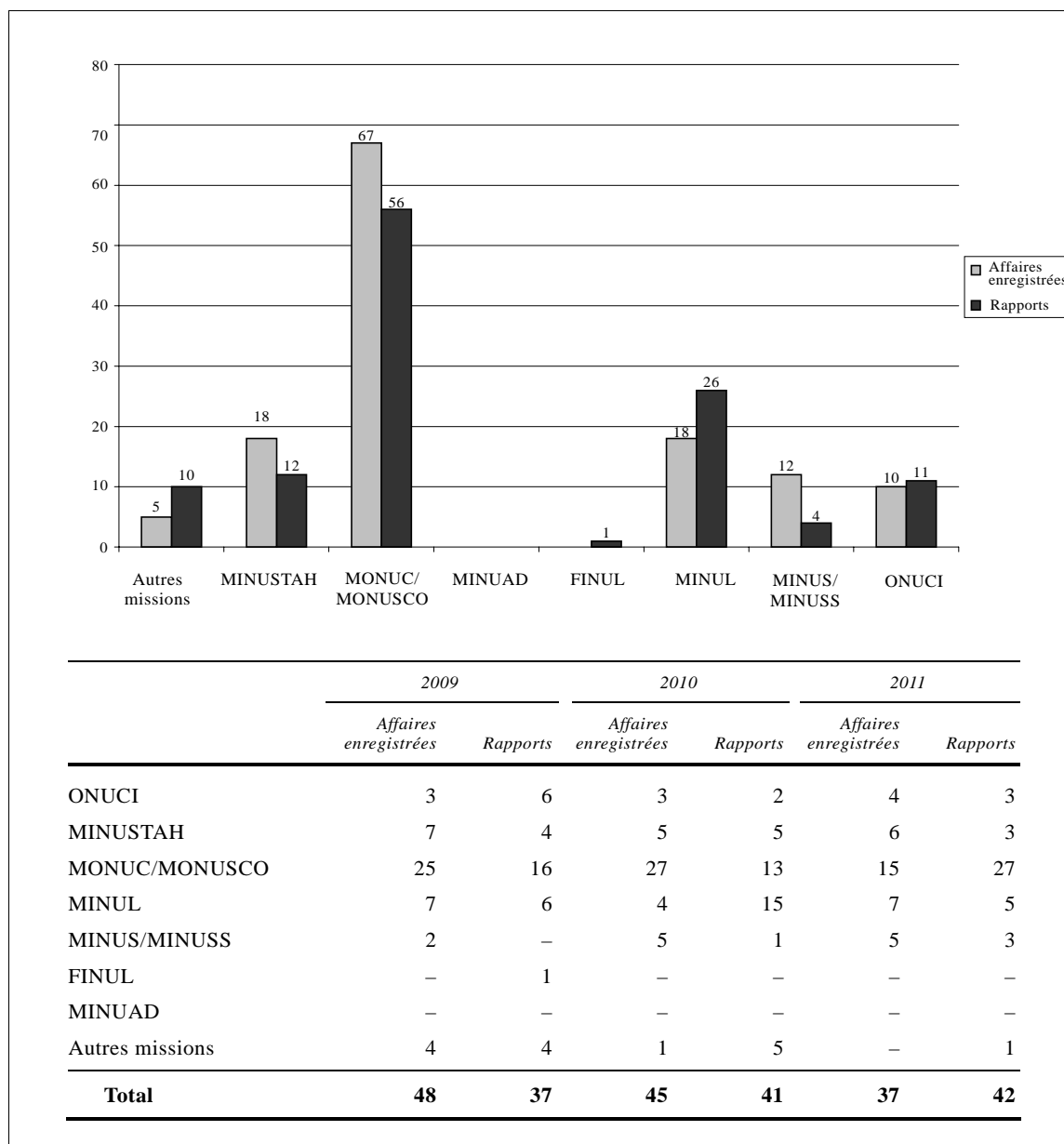
Figure IV  
Rapports publiés par le Bureau, par mission et par année



31. La figure V montre que le nombre de dossiers portant sur des accusations d'exploitation et de violences sexuelles a reculé de 23 %, passant de 48 à 37, tandis que le nombre de rapports du Bureau correspondants a progressé de 10 %, passant de 37 à 44.



Figure V  
**Exploitation et violences sexuelles : affaires enregistrées et rapports  
 du BSCI, par mission**

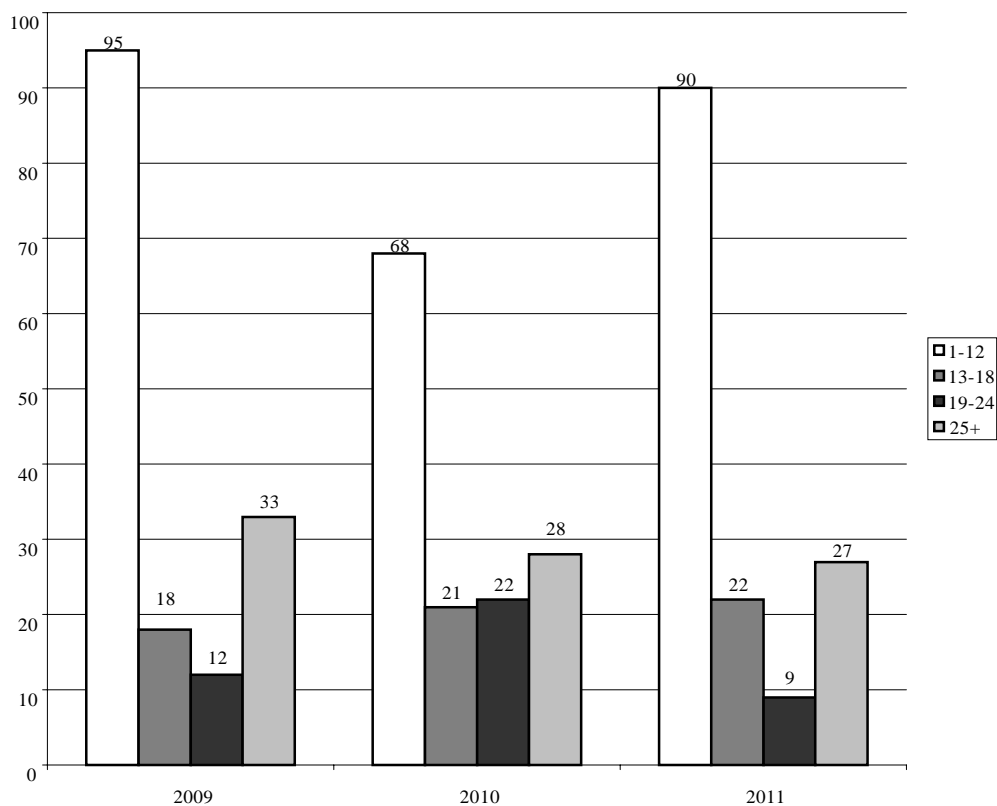


32. La figure VI montre une nette diminution du nombre des affaires en souffrance au BSCI, qui est passé de 158 dossiers actifs en 2009 à 148 en 2011 (6,3 %). Cette diminution se retrouve au niveau des affaires en souffrance depuis plus de 24 mois, dont le nombre est passé de 33 à 27 (18,6 %), des affaires en souffrance depuis 18 à 24 mois, dont le nombre est passé de 12 à 9 (33 %), et des affaires en souffrance depuis 1 à 12 mois, dont le nombre est passé de 95 à 90 (5,2 %). En revanche, une

hausse a été enregistrée au niveau des affaires en souffrance depuis 12 à 18 mois, dont le nombre est passé de 18 à 22 (17,8 %).

Figure VI

**Affaires en souffrance, par année et par nombre de mois d'attente en fin d'année**



	1-12 mois			13-18 mois			19-24 mois			Plus de 25 mois		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
ONUCI	3	7	8	3	0	2	1	1	0	2	1	0
MINUSTAH	17	1	11	1	1	0	2	1	1	5	2	3
MONUC/MONUSCO	35	28	21	9	8	8	7	13	7	6	14	18
MINUL	11	5	15	5	3	1	0	1	0	11	5	3
MINUS/MINUSS	6	13	17	0	2	5	1	3	0	6	5	2
FINUL	3	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
MINUAD	4	4	4	0	3	1	0	1	0	0	0	0
Autres missions	16	9	14	0	4	4	1	2	1	2	1	1
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>68</b>	<b>90</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>33</b>	<b>28</b>	<b>27</b>

33. En résumé, l'analyse du volume de travail indique que le BSCI a réussi à améliorer ses résultats et à réduire le nombre d'affaires en souffrance. Elle traduit également une tendance à la baisse du nombre de signalements, du nombre d'affaires renvoyées aux missions, et du nombre de cas d'exploitation et de violences sexuelles signalés.

## VII. Efficacité et efficience d'ensemble

### Incidence sur l'Organisation

34. De par leur nature même, les enquêtes ont une incidence qui est essentiellement non quantitative et concerne avant tout la réputation de l'Organisation. Les données fournies par la Section du droit administratif indiquent cependant que les enquêtes menées par le BSCI, outre leurs conséquences immédiates, ont des retombées importantes sur l'Organisation. Même si les enquêtes sur lesquelles portent ces données concernaient des questions relevant aussi bien du budget ordinaire que du compte d'appui, 221 des 295 rapports d'enquête dans lesquels le BSCI recommandait des sanctions disciplinaires ont donné lieu à de telles mesures (soit 75 %). À ce jour, il a été fait appel de seulement 35 de ces décisions (soit 15 %). Des appels en question, 8 ont été confirmés par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, 21 sont encore en instance et 2 ont fait l'objet d'un règlement ou d'un retrait. Les quatre autres appels ont été rejetés par le Tribunal avant la mise en œuvre du projet pilote (trois d'entre eux avaient trait à des enquêtes menées par l'Équipe spéciale d'investigation concernant les achats et l'autre, à des cadeaux non déclarés).

Tableau 5

### Issue des affaires (sanctions disciplinaires)

<i>Année</i>	<i>Nombre d'affaires ouvertes par le BSCI</i>	<i>Affaires ayant donné lieu à des sanctions disciplinaires<sup>a</sup></i>	<i>Sanctions ayant fait l'objet d'un appel<sup>b</sup></i>
2007	32	26	6
2008	72	60	15
2009	104	86	8
2010	46	29	4
2011	37	20 (5 dossiers en attente de décision)	2
2012 (à ce jour)	4	0 (2 dossiers en attente de décision)	0

<sup>a</sup> La décision de ne pas prendre de mesures disciplinaires peut être motivée par plusieurs raisons, notamment la cessation de service du membre du personnel concerné pendant ou après l'enquête et l'insuffisance des preuves de l'existence d'une faute.

<sup>b</sup> Certaines décisions pouvant encore faire l'objet d'un appel, les chiffres de cette colonne pourraient encore augmenter légèrement.

### Avantages de l'affectation d'enquêteurs à des missions

35. Le BSCI et les responsables des missions estiment que l'emploi d'enquêteurs résidents comporte des avantages appréciables. Leur présence permet de réagir plus

rapidement aux manquements signalés, facilite l'observation de la situation sur le terrain et la collecte de données sur les différentes affaires, et contribue à renforcer la confiance dont bénéficie le processus d'enquête. Les enquêteurs résidents peuvent également fournir aux responsables des missions des avis qualifiés concernant les enquêtes et des conseils sur des questions délicates liées à la responsabilité personnelle. Les responsables des missions se sont toujours dits satisfaits des services fournis par les enquêteurs résidents et favorables au renforcement de leurs capacités.

36. Si la présence d'enquêteurs résidents est associée à un plus grand nombre de manquements signalés, il n'est pas possible pour l'heure de se prononcer sur l'existence d'un lien de cause à effet entre ces deux éléments, ni sur l'influence des autres facteurs sur le nombre de manquements signalés. Il n'en reste pas moins que 26 % des signalements reçus pendant la durée du projet pilote ont été communiqués par l'intermédiaire de membres du BSCI qui menaient une enquête sur le terrain.

### **Responsabilités des missions confiées aux centres**

37. Au titre du projet pilote, il était prévu que chaque centre emploierait les ressources financées au moyen du compte d'appui pour apporter un appui aux enquêtes relatives aux différentes missions de maintien de la paix se situant dans une même zone géographique (voir A/65/765). Dans la pratique, cependant, cette répartition des attributions n'a pas pu être appliquée, en raison du nombre d'affaires à traiter, des vacances de poste et des capacités limitées des missions. Par conséquent, plusieurs enquêtes relatives aux missions ont été confiées à des enquêteurs déployés depuis les centres.

### **Effets du régime des congés applicable aux missions sur la disponibilité des enquêteurs (A/63/767)**

38. Depuis l'introduction des relevés d'heures de travail en janvier 2011, il a été établi qu'en raison du congé supplémentaire de six semaines dont disposent les enquêteurs affectés aux missions, ces derniers avaient moins de temps à consacrer à la conduite d'enquêtes (57 %) que les enquêteurs affectés aux centres (64 %). L'analyse des relevés d'heures de travail a permis de mesurer l'étendue du problème, qui avait été signalé pour la première fois dans le budget du compte d'appui pour l'exercice 2009/10 (voir A/63/767 et Corr.1).

### **Le BSCI a continué d'enquêter sur les affaires concernant les pays fournisseurs de contingents**

39. Le BSCI s'attendait à ce que l'adoption par l'Assemblée générale, en 2007, du modèle révisé de memorandum d'accord entre l'ONU et les pays fournisseurs de contingents ait pour effet de dégager une part considérable des ressources consacrées aux enquêtes, qui pourraient dès lors être réaffectées à d'autres affaires relevant de la catégorie I. Cela ne s'est cependant réalisé que dans une certaine mesure. Sur les 116 affaires concernant des pays fournisseurs de contingents qui ont fait l'objet d'une enquête du BSCI pendant la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2011, il a fallu que le BSCI dégage des ressources pour 54 d'entre elles (2 444 heures de travail en 2011), que ce soit pour des enquêtes menées conjointement avec un enquêteur national ou des enquêtes que le BSCI devait mener seul parce que le pays fournisseur de contingents concerné n'avait pas répondu à la notification officielle de l'allégation d'infraction. Des 116 affaires concernant des pays fournisseurs de

contingents, seules 30 ont fait l'objet d'enquêtes menées exclusivement par des autorités nationales, 24 ont été renvoyées aux missions et les autres sont en attente de traitement.

### **Les enquêtes confiées aux missions ont continué d'absorber des ressources**

40. Afin d'utiliser au mieux les ressources qu'il peut consacrer aux enquêtes, le BSCI choisit certaines affaires relevant de la catégorie I, après en avoir évalué comme il convient les risques qu'elles présentent, pour les renvoyer aux responsables des missions pour enquête. Dans le cadre de cette pratique, le BSCI doit cependant mener des activités de coordination et évaluer les résultats des enquêtes pour s'assurer que les preuves réunies sont suffisantes (1 856 heures de travail en 2011). En conséquence, les ressources qu'il était prévu de réaffecter à la catégorie I n'ont pu l'être qu'en partie.

### **Problèmes de recrutement et de rétention en fonction du personnel**

41. Le BSCI a rencontré de graves problèmes de recrutement, le taux de vacance de postes (calculé mois par mois) se chiffrant en moyenne à 44 % pour les 15 postes affectés aux sept missions. Malgré les efforts du BSCI, deux postes affectés à deux missions différentes (l'ONUCI et la MINUSTAH) sont restés vacants pendant toute la durée du projet pilote, et un poste à la FINUL est resté vacant jusqu'en août 2011. Les centres ont obtenu de meilleurs résultats à cet égard, le taux de vacance s'y élevant en moyenne à 30 %. Dans l'ensemble, il a été plus facile d'attirer des enquêteurs qualifiés et expérimentés aux lieux d'affectation famille autorisée. De plus, la période pendant laquelle les enquêteurs de la catégorie des administrateurs ont été maintenus en fonction dans les centres était de 19 mois en moyenne, contre 13 mois dans les missions (voir tableau 6). Du montant total des ressources du compte d'appui allouées aux deux premières années du projet pilote, qui s'élève à 17,37 millions de dollars, seulement 11,92 millions de dollars (soit 68,6 %) ont été utilisés, essentiellement en raison des vacances de poste.

Tableau 6  
**Maintien en fonction des administrateurs pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2011**

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>Nombre de postes</i>	<i>Période moyenne de maintien en fonction (nombre de mois)<sup>a</sup></i>
Nairobi	14	15
Vienne	10	30
New York	7	12
Tous centres confondus	31	19
ONUCI	1	Sans objet <sup>b</sup>
MINUSTAH	1	Sans objet <sup>b</sup>
MONUSCO	2	19
MINUL	3	14
MINUS/MINUSS	3	21
FINUL	1	5

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>Nombre de postes</i>	<i>Période moyenne de maintien en fonction (nombre de mois)<sup>a</sup></i>
MINUAD	1	8
Toutes missions confondues	12	13

<sup>a</sup> Nombre de mois pendant lesquels les postes, une fois pourvus, restent occupés par les mêmes titulaires, en moyenne (à ce jour).

<sup>b</sup> Les postes affectés à l'ONUCI et à la MINUSTAH n'ont pas été pourvus.

### **Écart entre le coût réel des voyages et les estimations associées à différentes hypothèses**

42. Le BSCI a comparé les dépenses engagées par la Division des investigations au titre des billets d'avion au montant estimatif des dépenses qui auraient été engagées à ce titre si différentes possibilités de restructuration avaient été mises en œuvre. L'une des hypothèses associée à des économies appréciables (330 396 dollars en 2011) était celle de la création d'un bureau de la Division des investigations au Centre de services régional d'Entebbe, combinée à une augmentation du nombre des postes d'enquêteur dans les missions à haut risque, qui passerait de 1 à 3 ou 4 en fonction du volume de travail. Dans ce cas de figure, les enquêteurs en poste à Entebbe et ceux en poste dans les missions pourraient utiliser les vols des Nations Unies pour se déplacer vers les missions voisines. Cela pourrait contribuer à l'efficacité et à l'efficience de l'exécution des programmes, étant donné qu'environ 50 % des affaires dont s'occupe le BSCI concernent la MONUSCO, la MINUSS et la MINUAD. La mise en place du bureau en question entraînerait toutefois le transfert depuis Nairobi à Entebbe d'un grand nombre d'emplois de temporaire d'enquêteur.

### **Résolutions 57/282 et 59/287 de l'Assemblée générale : formation et développement**

43. À juste titre, différentes missions se sont dites préoccupées par le fait que le BSCI n'avait pas pleinement donné suite à la demande que lui avait adressée l'Assemblée générale pour qu'il organise une formation de base aux techniques d'investigation en présence d'affaires sans gravité.

44. Jusqu'à présent, le BSCI a élaboré huit modules de formation pour remédier quelque peu au manque chronique, à l'Organisation, de personnel qualifié pour mener des enquêtes. Ces modules concernent la sensibilisation des directeurs de programme, la conduite d'enquêtes, les investigations relatives aux achats, les enquêtes sur les affaires de harcèlement sexuel, les enquêtes sur les cas d'exploitation et de violences sexuelles, les méthodes d'entretien avancées, les démarches en cas d'incident et les technologies de l'information (voir A/62/7/Add.35, A/56/282 et A/58/708).

45. Bien que les formations dispensées avant la mise en œuvre du projet pilote aient été accueillies favorablement, le BSCI est conscient que l'importance de la demande de formations supplémentaires indique un manque de capacités et l'existence d'un besoin non satisfait. C'est pourquoi le BSCI, le Département de l'appui aux missions, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de la gestion ont organisé conjointement une formation à l'investigation qui sera dispensée à 25 participants (toutes missions confondues) à Entebbe au mois de mai 2012 et comprendra les modules concernant la conduite

d'enquêtes, les enquêtes sur les cas d'exploitation et de violences sexuelles, les méthodes d'entretien avancées et les démarches en cas d'incident.

46. Le programme de formation du BSCI sur les investigations relatives à la conduite prohibée au lieu de travail, telle que définie dans la circulaire du Secrétaire général publiée sous la cote ST/SGB/2008/5, a été organisé à l'intention de 223 membres du personnel de différents organismes et missions des Nations Unies. Sur instruction de la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne, la formation a cependant été suspendue dans l'attente de l'examen du rapport du Corps commun d'inspection sur la conduite d'investigations dans le système des Nations Unies. En outre, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne s'inquiète de ce que l'organisation de formations, à l'issue desquelles le BSCI certifie que des fonctionnaires volontaires n'appartenant pas à son personnel possèdent les compétences nécessaires pour mener des enquêtes, puisse compromettre l'indépendance des activités du Bureau.

## **VIII. Analyse qualitative et enseignements tirés du projet pilote**

47. Le projet pilote s'est révélé un précieux instrument d'analyse organisationnelle, qui a permis simultanément de démontrer les avantages et la nécessité de disposer d'enquêteurs résidents et de mettre en évidence un certain nombre de défis complexes et interdépendants.

48. Pendant la durée du projet pilote, les enquêtes financées par le compte d'appui ont été menées par une combinaison variable d'enquêteurs résidents et d'enquêteurs des centres régionaux. Il ressort de l'évaluation qualitative de cette expérience que cette approche est la bonne. Comme l'a décidé l'Assemblée générale dans sa résolution 63/287, la proposition originale du BSCI tendant à remplacer complètement les capacités internes des missions par celles des centres régionaux n'a pas été appliquée, et le BSCI a renoncé à cette idée.

49. Pendant la même période, le BSCI a réussi à réduire le nombre des affaires pendantes et à en régler de nouvelles malgré un taux de vacance de postes encore élevé, mais en diminution. À cause de ce taux de vacance de postes élevé, la majorité des affaires a dû être confiée à des fonctionnaires en poste dans les centres régionaux plutôt que dans les missions. Cela a prouvé que ces affaires peuvent être traitées aussi bien dans les centres régionaux que dans les missions et que l'important est de pouvoir déployer des enquêteurs qualifiés.

50. De même, on a constaté qu'il était plus difficile de pourvoir les postes vacants dans les missions que dans les centres régionaux. Le recrutement et la rétention du personnel des missions restent problématiques, et l'on se rappellera que c'était l'une des principales raisons pour lesquelles il avait été proposé de renoncer à une présence au sein des missions et de renforcer les centres régionaux. Il est vrai cependant que cela priverait les enquêtes des avantages incontestables qu'offre la présence d'enquêteurs résidents dans certaines missions (voir le paragraphe 35).

51. Comme il a été dit plus haut, la présence d'enquêteurs résidents a pu être corrélée à un nombre plus élevé de manquements ou d'infractions signalés. Il s'agit là d'un avantage certain, puisque les membres du personnel des Nations Unies ont l'obligation de dénoncer tout manquement au Statut et au Règlement de

l'Organisation aux fonctionnaires habilités à prendre les mesures qui s'imposent en pareil cas<sup>6</sup>. Or les membres du personnel hésitent souvent à dénoncer à leurs supérieurs ou à la direction les manquements dont ils peuvent être témoins, et ils s'acquittent plus facilement de cette obligation lorsqu'ils peuvent le faire auprès d'un enquêteur résident.

52. De façon plus générale, la présence d'enquêteurs résidents dans les missions permet à l'Organisation d'évaluer les manquements signalés et d'y répondre adéquatement. L'Organisation peut ainsi prendre les mesures voulues pour faire respecter ses textes réglementaires, réprimer les manquements et infractions dûment constatés, et mettre en cause la responsabilité de leurs auteurs; elle peut aussi déclarer innocents des fonctionnaires prévenus de manquements dont l'enquête n'aura pu confirmer l'existence; et elle peut repérer et régler à temps d'éventuels problèmes systémiques. Une ONU mieux informée deviendra plus facilement une ONU mieux préparée et plus responsable.

53. Toutes ces raisons militent en faveur du maintien d'un nombre suffisant d'enquêteurs résidents dans les missions, dans les cas du moins où une évaluation des risques le justifie.

#### **Les inconvénients de ne disposer que d'un seul enquêteur résident dans une mission**

54. Nonobstant les avantages qu'offre la présence d'une capacité d'enquête au sein des missions, le projet pilote a démontré que le déploiement d'un seul enquêteur résident dans une opération de maintien de la paix présente de sérieux inconvénients. Parmi ces inconvénients, on mentionnera les difficultés de recrutement et de rétention évoquées plus haut et l'impossibilité de mener des enquêtes en bonne et due forme sans faire venir du personnel supplémentaire pour garantir que tous les entretiens et tous les actes d'enquête se déroulent en présence d'au moins deux enquêteurs. De plus, le taux élevé de rotation du personnel se traduit par des pertes d'efficacité, nuit à la continuité et entraîne d'autres problèmes opérationnels, du fait que trop d'enquêteurs se succèdent pour mener une affaire à son terme. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a dûment noté la difficulté de recruter et retenir des personnels qualifiés et expérimentés pour pourvoir les postes d'enquêteur (voir le document A/62/7/Add.35). À ce propos, un sondage effectué en 2007 sur le personnel de la Division des investigations a révélé qu'une proportion très élevée des enquêteurs affectés à des opérations de maintien de la paix souhaitaient vivement quitter ces opérations. Le taux de rétention du personnel constaté pendant le projet pilote montre que ce facteur n'a rien perdu de sa pertinence aujourd'hui.

55. Déployer un seul enquêteur dans une mission présente d'autres risques, du fait que « les tâches d'inspection ont par leur nature même tendance à tenir les enquêteurs à l'écart des autres membres du personnel » (voir A/62/7/Add.35). Comme le métier d'enquêteur exige une adhésion aux normes d'objectivité les plus strictes, déployer des enquêteurs – et a fortiori un enquêteur unique – dans une mission pour une longue durée fait courir un risque subtil mais réel à leur indépendance.

---

<sup>6</sup> Disposition 1.1 c) du Règlement du personnel.



56. À cela s'ajoute que, dans les missions où est déployé un enquêteur unique, il devient difficile de respecter certaines normes fondamentales d'enquête, comme celle qui veut que tous les entretiens soient conduits par deux enquêteurs. De plus, la sécurité de l'enquêteur unique est plus facilement compromise. Enfin, tous les actes d'enquête sont interrompus dès que l'enquêteur unique prend un congé annuel ou de détente.

57. Par conséquent, si le BSCI devait conserver une capacité d'enquête dans des missions, cette capacité devrait comprendre au moins trois enquêteurs pour compenser l'impact des congés périodiques sur l'exécution du programme. Compte tenu des seuls congés annuels et congés de détente, cela correspondrait à une capacité effective de 2,25 enquêteurs seulement.

#### **Des centres de proximité sont indispensables, en soutien et en complément des enquêteurs résidents**

58. Des centres d'investigation suffisamment pourvus en moyens et géographiquement proches fournissent aux enquêteurs résidents l'appui dont ils ont besoin. L'expérience a montré qu'il est plus aisé de recruter et retenir des enquêteurs pour des centres que pour des missions. De surcroît, les enquêteurs des centres peuvent consacrer plus de temps à leurs enquêtes – par opposition aux activités non opérationnelles – que leurs homologues des missions. Le fait de disposer d'une masse critique de capacité d'enquête – compétences spécialisées, pratiques professionnelles, assurance qualité, soutien, etc. – située à proximité des missions offre une plus grande souplesse pour traiter les pics temporaires de volume ainsi que les affaires présentant un degré de risque élevé ou particulièrement urgentes.

59. En outre, le déploiement d'enquêteurs dépêchés par les centres dans les missions, en soutien et en complément des enquêteurs résidents, peut améliorer partiellement les conditions plutôt austères dans lesquelles se déroulent la plus grande partie des enquêtes dans ces missions. Les centres sont relativement protégés contre certains facteurs ou événements qui peuvent entraver, voire bloquer, le travail d'enquêteurs résidents. Ils ont l'avantage d'offrir de meilleures perspectives de formation du personnel et de collaboration, de réduire certains obstacles à l'indépendance opérationnelle et de faciliter la mise au point et l'exécution, par la Division des investigations, d'un plan de rotation et de mobilité du personnel. Un tel plan pourrait d'ailleurs remédier aux taux traditionnellement faibles de recrutement et de rétention du personnel constatés dans les missions, car les fonctionnaires auraient la possibilité d'être affectés à des centres après un séjour d'une durée spécifique dans l'environnement plus difficile des missions.

#### **Recrutement et rétention du personnel**

60. Le BSCI sait que les difficultés de recrutement et de rétention du personnel pèseront toujours sur l'exécution de son programme, surtout dans les opérations de maintien de la paix. Cela ne l'empêchera pas, comme en témoigne la baisse actuelle de son taux de vacance de postes, de continuer à veiller à une application effective de ses initiatives d'ordre administratif, notamment celles qui tendent à garantir un traitement rapide des recrutements, à établir un fichier de candidats recommandés et à mettre en place un dispositif efficace de rotation du personnel. Après une série de réunions avec des représentants du Bureau de la gestion des ressources humaines, le BSCI a rédigé des modèles d'annonce de vacance de poste qui demandent aux

candidats des qualifications et une expérience correspondant plus exactement aux qualités requises dans le milieu très particulier du maintien de la paix, et nécessairement différentes des qualifications demandées à des enquêteurs travaillant dans d'autres domaines. De ce fait, le BSCI a déjà constaté une augmentation du nombre des candidats qualifiés à des postes vacants.

## **IX. Fraude et autres infractions économiques et financières dans les opérations à risque élevé**

61. Conformément à son mandat, le BSCI évalue les risques de fraude et autres infractions économiques et financières dans les divers secteurs de son programme en analysant les dispositifs de contrôle mis en place dans les opérations à risque élevé et les bureaux hors Siège; et il recommande les mesures correctrices à prendre pour réduire au minimum le risque de voir commettre ce genre d'infractions. Ce volet de l'action du BSCI répond à une aggravation des risques courus par l'Organisation à mesure que celle-ci étend sa présence sur le terrain et déploie des fonctionnaires, des bureaux, des projets et des bases de données dans presque tous les pays. Les opérations de maintien de la paix, leur doctrine et leurs systèmes d'appui deviennent de plus en plus complexes. Dans un environnement aussi mondialisé, les risques internes et externes sont diffus, multiples, pointus, changeants et difficiles à percevoir. Il importe dans ces conditions de mener des enquêtes proactives pour identifier les risques au fur et à mesure qu'ils surgissent afin que l'Organisation puisse se prémunir contre eux avant qu'ils ne deviennent critiques.

62. Les propositions formulées par le BSCI dans le document A/63/767 consistaient essentiellement à réorganiser la Division des investigations de façon à disposer des compétences nécessaires pour enquêter sur les affaires d'exploitation et atteintes sexuelles et sur les fautes et infractions financières, économiques et administratives. Bien que des progrès aient été faits dans ces deux domaines dans le cadre du projet pilote, le BSCI reconnaît qu'il reste encore beaucoup à faire pour renforcer les enquêtes sur les fraudes et autres infractions économiques.

63. Le BSCI s'est employé activement à développer l'expérience acquise par l'Équipe spéciale d'investigation concernant les achats, notamment en matière d'analyse des banques de données aux fins de repérer des types et séries d'opérations qui signalent un risque accru de fraude et autres infractions. Plusieurs réunions ont été organisées avec la Division des achats, qui ont notamment permis au Directeur de la Division des investigations du BSCI de prendre la parole devant tous les chefs de service des achats venus participer à une conférence à New York. La Division des investigations continue de travailler en étroite collaboration avec la Division de l'audit interne du BSCI, notamment en proposant des missions conjointes et des échanges de personnel entre les deux divisions.

## **X. Autres facteurs ayant une incidence sur le budget du compte d'appui pour 2012-2013**

64. En 2011, le BSCI s'est employé à mettre à profit le capital d'expérience apporté par ses nouveaux dirigeants, tant au niveau de la Secrétaire générale adjointe qu'au niveau de directeur.

65. Un certain nombre de projets de gestion du changement sont en cours, parmi lesquels : un examen de la structure organisationnelle du BSCI; la nomination d'un groupe d'experts chargé d'évaluer les procédures d'enquête, les sanctions contre les fournisseurs, les délais d'établissement des rapports et les enquêtes sur les infractions pénales commises par des fonctionnaires des Nations Unies; et un déploiement proactif des ressources de la Division des investigations.

66. Dans le cadre de la préparation du présent rapport, toutes les parties prenantes ont formulé des commentaires très utiles, dont le BSCI a tenu éminemment compte dans ses recommandations sur la réorganisation de la Division des investigations. Le BSCI a résumé dans ce rapport toutes les réponses des parties prenantes, y compris celles qui ont été adoptées. En règle générale, les observations et commentaires formulés par les parties prenantes demandaient au BSCI de maintenir un fort contingent d'enquêteurs dans les missions et de développer les formations offertes au personnel d'enquête hors BSCI.

## **XI. Conclusion**

67. Étant donné le nombre limité d'enquêteurs émargeant au compte d'appui, l'étendue géographique des activités à mener, la variété des questions à traiter et la diversité des conditions de vie et de travail dans les missions, il importe de conserver à la haute direction du BSCI une grande latitude au niveau de l'organisation de la prestation de services d'enquête, en la laissant décider quelles sont les priorités opérationnelles pour la conduite des investigations. Les équipes des centres régionaux serviront de pôles de référence pour les enquêtes et, dans les missions non dotées d'enquêteurs résidents, elles procéderont elles-mêmes aux investigations. Par contre, dans un petit nombre de missions, des équipes dotées d'un effectif approprié continueront de faire part du dispositif d'ensemble.

68. Les constatations et conclusions qui précèdent informeront le projet de budget du compte d'appui pour 2013-2014. Le BSCI évaluera également la possibilité de doter le Centre de services régional d'une capacité d'investigation, étant donné le large éventail de fonctions d'appui que ce centre assure et les risques croissants associés à ces fonctions, et pour réaliser certains gains d'efficacité, en profitant notamment des liaisons aériennes régulières entre le Centre et les missions.

## **XII. Décision que l'Assemblée générale est appelée à prendre**

69. **L'Assemblée générale est priée de prendre note du présent rapport d'ensemble sur l'exécution du projet pilote visé par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/287.**

La Secrétaire générale adjointe  
aux services de contrôle interne  
(*Signé*) Carman L. Lapointe

27 mars 2012