



Assemblée générale

Distr. générale
5 août 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session
Point 146 de l'ordre du jour provisoire*
**Rapport sur les activités du Bureau des services
de contrôle interne**

Audit de la composante internationale des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

En application de la résolution [73/279](#) A de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé à l'audit de la composante internationale des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens afin d'évaluer si elle était suffisamment efficace et efficiente dans l'exécution des tâches prescrites par son mandat.

Dans l'ensemble, la composante internationale a progressé dans l'exécution de son mandat, notamment en contribuant à clôturer trois dossiers, en prenant des mesures visant à la rendre plus efficace et à pallier les problèmes de financement, ainsi qu'en réduisant progressivement ses effectifs. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges, dispositif administratif qui appuie l'action de l'Organisation au sein des Chambres extraordinaires, a pris des mesures d'économie et rationalisé son fonctionnement pour s'adapter à l'évolution des besoins opérationnels. Par contre, il convient de vérifier que l'obligation pour les avocats de la défense d'être inscrits au barreau de leur pays est bien respectée et de réexaminer et réviser le mémorandum d'accord relatif à la prestation de services d'appui administratif conclu avec la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique. Par ailleurs, quoiqu'aucune recommandation n'ait été formulée à cet égard, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges pourrait prendre contact avec les chambres et les bureaux par l'intermédiaire du Bureau de l'administration des chambres extraordinaires pour faire en sorte que les délais fixés dans les plans trimestriels de clôture des dossiers soient mieux respectés, certains ayant été repoussés.

* [A/74/150](#).



Le BSCI a formulé quatre recommandations tendant à régler les points soulevés pendant l'audit. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges y a souscrit et a déjà entrepris de les appliquer.

On trouve dans l'annexe au présent rapport les observations formulées par le Sous-Secrétaire général à la planification des programmes, aux finances et au budget et Contrôleur au sujet du projet de rapport du BSCI relatif à l'audit.

I. Considérations générales

1. En application de la résolution 73/279 A de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à l'audit de la composante internationale des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.

2. Les Chambres extraordinaires ont été créées en application de la loi portant création au sein des tribunaux cambodgiens de chambres extraordinaires pour juger les auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique, telle que promulguée en 2001 et modifiée en 2004, et conformément à l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal du Cambodge concernant la poursuite, sous l'empire du droit cambodgien, des auteurs des crimes commis sous le Kampuchea démocratique, signé le 6 juin 2003. Celui-ci régit la coopération entre les parties pour ce qui est de traduire en justice les dirigeants du Kampuchea démocratique et les principaux responsables des crimes et graves violations du droit pénal cambodgien, des règles et coutumes du droit international humanitaire ainsi que des conventions internationales auxquelles adhère le Cambodge, commis pendant la période comprise entre le 17 avril 1975 et le 6 janvier 1979. Les Chambres extraordinaires ont entamé leurs activités en février 2006 et commencé à fonctionner à plein régime après l'adoption de leur règlement intérieur en juin 2007. Elles se composent de trois chambres et deux bureaux¹, pour ce qui est des organes judiciaires, ainsi que d'un bureau² de l'administration. Leurs composantes nationale et internationale comptent respectivement des juges et des fonctionnaires cambodgiens et internationaux. Les dépenses de la composante nationale sont à la charge du Gouvernement cambodgien, tandis que celles de la composante internationale sont financées au moyen de contributions volontaires versées par la communauté internationale.

3. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges est le dispositif administratif mis en place pour appuyer l'action de l'Organisation au sein des Chambres extraordinaires. Elle est dirigée par un Coordonnateur (D-1), qui est également Directeur adjoint du Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires. Elle a pour objectif principal d'apporter une aide internationale aux Chambres extraordinaires, conformément à l'article 17 de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal du Cambodge. Elle prend à sa charge : a) la rémunération des juges internationaux, du cojuge d'instruction international, du coprocurateur international, du Directeur adjoint du Bureau de l'administration et du reste du personnel international ; b) les frais de service ; c) les honoraires de l'avocat de la défense ; d) les frais de déplacement des témoins ; e) les mesures de sécurité ; et f) toute autre aide limitée pouvant être nécessaire au bon déroulement des travaux des chambres et des bureaux.

4. Le Contrôleur est le gestionnaire de programme désigné pour ce projet. Le Bureau de la gestion des programmes de développement des capacités du Département des affaires économiques et sociales, agissant en vertu des pouvoirs que lui a délégués le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, fournit des services d'appui administratif et de gestion par l'intermédiaire du Contrôleur. Le Bureau des affaires juridiques offre quant à lui des services d'appui et de conseil juridiques. Par l'intermédiaire du Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges établit le budget de la composante internationale des Chambres. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) apporte pour

¹ La Chambre préliminaire, la Chambre de première instance et la Chambre de la Cour suprême.

² Le Bureau des co-juges d'instruction et le Bureau des coprocurateurs.

sa part un appui administratif à cette dernière dans le cadre d'un mémorandum d'accord.

5. La structure de gouvernance, qui donne des orientations stratégiques à la composante internationale des Chambres extraordinaires et en assure la supervision, se compose du groupe des États intéressés, du comité directeur et du groupe des principaux donateurs. Le groupe des États intéressés est constitué d'environ 24 États Membres. Il lui incombe d'apporter un appui financier aux Chambres extraordinaires et d'examiner avec attention le projet de budget. Le comité directeur, créé en 2008, se compose de représentants du Gouvernement cambodgien et du groupe des principaux donateurs, les plus gros donateurs des Chambres extraordinaires. Ce dernier fait office de forum consultatif informel dans le cadre duquel les questions budgétaires et administratives et les questions opérationnelles qui se font jour sont examinées en amont des réunions officielles du comité directeur. En 2008, le Secrétaire général a nommé un Expert spécial pour l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges chargé d'apporter des conseils à la composante internationale des Chambres extraordinaires et d'en renforcer la gestion et l'administration. Ce poste a été supprimé le 11 octobre 2018.

6. Le groupe des États intéressés a approuvé un budget de 16 millions de dollars pour la composante internationale des Chambres extraordinaires pour 2019, qui permettrait notamment de financer 115 postes (11 D-2, 1 D-1, 4 P-5, 11 P-4, 18 P-3, 6 P-2, 11 postes d'administrateur ou administratrice recruté sur le plan national, 11 postes d'agent du Service mobile et 42 postes d'agent local).

7. Depuis sa création, en 2006, jusqu'au 31 mars 2019, la composante internationale des Chambres extraordinaires a engagé des dépenses d'un montant de 263,2 millions de dollars pour exécuter les activités prescrites dans son mandat. Depuis 2012, les contributions volontaires ne permettent plus de couvrir les dépenses. Face à ces problèmes de trésorerie, l'Assemblée générale autorise le Secrétaire général à contracter des engagements pour la composante internationale depuis 2014. Dans ses résolutions [68/247 B](#), [69/274 A](#), [70/248 A](#), [71/272 A](#), [72/262 A](#) et [73/289 A](#), l'Assemblée générale, approuvant les engagements autorisés les années précédentes, autorise, après épuisement des contributions volontaires, à recourir à de tels engagements, dont elle limite l'usage et dont tout solde inutilisé doit être reversé au budget ordinaire en fin d'exercice. Le tableau 1 rend compte de la situation financière de la composante internationale entre 2014 et 2018.

Tableau 1
**Situation financière de la composante internationale des Chambres extraordinaires
au sein des tribunaux cambodgiens**

(En dollars des États-Unis)

<i>Année</i>	<i>Budget</i>	<i>Contributions volontaires reçues (plus intérêts)</i>	<i>Crédits ouverts au titre du budget ordinaire</i>	<i>Solde d'ouverture</i>	<i>Dépenses financées par les contributions volontaires</i>	<i>Dépenses financées par le budget ordinaire</i>	<i>Total des dépenses</i>	<i>Solde non utilisé</i>
2014	23 421 900	16 785 300	–	655 700	21 728 100	–	21 728 100	–
2015	27 096 600	17 647 200	12 100 000	(4 287 100)	13 360 100	10 678 400	24 038 500	1 421 600
2016	25 697 700	13 141 200	10 926 800	–	13 141 200	10 407 700	23 548 900	519 100
2017	23 763 000	9 474 100	11 000 000	–	9 474 100	10 619 000	20 093 100	381 000
2018	17 713 700	8 512 100	8 000 000	–	8 512 100	6 856 200	15 368 300	1 143 800

8. Au 31 mars 2019, les Chambres extraordinaires avaient clôturé trois dossiers. Ainsi, une et deux personnes ont été déclarées coupables dans les dossiers 001 et 002/01, respectivement, tandis que le dossier 004/01 a fait l'objet d'un non-lieu. Le tableau 2 rend compte de l'état d'avancement des dossiers.

Tableau 2
État d'avancement des dossiers au 31 mars 2019

<i>Dossier n°</i>	<i>Accusé(s)</i>	<i>État d'avancement</i>	<i>Durée</i>	<i>Prochaine étape</i>
002/02	Khieu Samphan Nuon Chea	Le 28 mars 2019, la Chambre de première instance a publié le texte intégral de son jugement, dans lequel les accusés ont été déclarés coupables.	11,7 ans	Arrêt de la Chambre de la Cour suprême en cas d'appel
003	Meas Muth	Les cojuges d'instruction ont rendu des ordonnances de clôture distinctes le 28 novembre 2018.	9,6 ans	Décision de la Chambre préliminaire portant renvoi ou non-lieu
004	Yim Tith	Les coprocurateurs ont déposé leurs réquisitoires définitifs distincts en mai et en juin 2018. La défense a déposé une réponse le 26 novembre 2018.	9,6 ans	Décision de clôture attendue au deuxième trimestre de 2019 ^a
004/02	Ao An	Les cojuges d'instruction ont rendu des ordonnances de clôture distinctes le 16 août 2018.	9,6 ans	Décision de la Chambre préliminaire portant renvoi ou non-lieu

^a Les cojuges d'instruction ont rendu leurs ordonnances de clôture distinctes le 28 juin 2019.

II. Objectif et portée

9. L'audit avait pour objectif de déterminer si les activités de la composante internationale des Chambres extraordinaires contribuaient de façon suffisamment efficace et efficiente à l'exécution du mandat des Chambres.

10. L'audit a été mené par le BSCI de février à mai 2019. Il couvre la période allant de janvier 2017 à mars 2019 et porte sur les questions suivantes : a) clôture des dossiers ; b) viabilité financière et mesures d'économie ; c) administration.

11. L'audit a consisté à : a) tenir des entretiens avec les principaux fonctionnaires ; b) examiner tous les documents utiles ; c) analyser les données ; et d) contrôler aléatoirement le recrutement, les frais généraux de fonctionnement, les services contractuels et les consultants et experts.

12. L'audit a été mené conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

III. Résultats de l'audit

A. Clôture des dossiers

1. Des mesures supplémentaires pourraient être adoptées pour réduire les délais de clôture des dossiers

13. En 2014, dans sa résolution 68/247 B, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller à ce que les Chambres extraordinaires élaborent une stratégie traçant clairement la voie à suivre pour clôturer les derniers dossiers. Le Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires a préparé des plans trimestriels de clôture des dossiers en collaboration avec les chambres judiciaires et les bureaux, dans lesquels figure le calendrier des différentes phases de la procédure pour chaque dossier. Afin d'accélérer la procédure, le cojuge d'instruction international a réduit la portée de l'instruction dans les dossiers 003, 004 et 004/02, invoquant pour ce faire les modifications apportées au règlement intérieur des Chambres extraordinaires, et la Chambre préliminaire en a fait de même pour le dossier 002. En outre, le Bureau de l'administration a fait appel à des consultants et recruté du personnel temporaire et du personnel linguistique pour que les chambres judiciaires et les bureaux puissent bénéficier en temps voulu des traductions et transcriptions nécessaires. Les délais fixés dans les plans trimestriels n'ont pas toujours été respectés. Ainsi, dans le plan du premier trimestre, il était initialement prévu de publier l'intégralité des motifs du jugement rendu à l'issue du procès tenu dans le cadre du dossier 002/02 dans le courant du troisième trimestre de 2018, mais ce délai a été repoussé au dernier trimestre de 2018 dans le plan du deuxième trimestre, et le texte du jugement a été publié le 28 mars 2019. Pour le dossier 003, il était prévu dans le plan du premier trimestre que les ordonnances de clôture soient rendues dans le courant du troisième trimestre de 2018. Là aussi, le délai a été repoussé au dernier trimestre de l'année dans le plan du deuxième trimestre. Le 28 novembre 2018, les juges ont publié leur ordonnance dans leurs langues de travail respectives et les traductions ont été publiées en février 2019.

14. D'après le Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires, les chambres judiciaires et les bureaux, plusieurs éléments expliquent pourquoi il n'a pas été possible de respecter les délais fixés dans les plans, à savoir :

a) La nature assez floue des procès et des autres procédures judiciaires, d'une part, et l'existence, d'autre part, de facteurs externes (tels que la maladie des accusés et le nombre et la disponibilité des témoins et des experts) qui ont empêché de prédire avec exactitude la charge de travail des Chambres extraordinaires ;

b) Les difficultés de financement, qui ont eu pour effet de miner le moral et la productivité des fonctionnaires à qui des contrats à court terme ont dû être proposés ;

c) Le taux élevé de renouvellement des effectifs, les membres du personnel s'étant mis en quête d'emplois plus stables du fait non seulement qu'ils ont des contrats à court terme, mais aussi que les activités des Chambres extraordinaires diminuent à mesure que les derniers dossiers touchent à leur fin. Pour compenser les mouvements de personnel, le Bureau de l'administration a pourvu les postes essentiels vacants avec d'autres catégories de personnel, notamment des consultants et du personnel temporaire. L'appauvrissement de la mémoire institutionnelle engendré par le départ de certains fonctionnaires et consultants a également entravé l'avancement des dossiers ;

d) La nécessité d'examiner et de réviser un grand nombre de documents précédemment transcrits au cours de la rédaction des jugements, qui s'en est trouvée retardée.

15. Les membres des Chambres extraordinaires ont également fait savoir au BSCI que, au moment de leur établissement, les plans de clôture donnaient les prévisions les plus précises possibles pour les dossiers pendants, mais que celles-ci étaient susceptibles de changer du fait de certaines inconnues, notamment concernant la suite de la procédure. Néanmoins, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges demanderait désormais aux chambres et aux bureaux de proposer des dispositifs ou procédures à même de raccourcir les délais de clôture. Le BSCI n'a donc formulé aucune recommandation à cet égard.

2. Il importe de faire en sorte que les besoins en matière de traduction soient communiqués suffisamment à l'avance au Groupe de l'interprétation et de la traduction afin que les ressources nécessaires soient mieux planifiées et que les prévisions relatives aux délais des différentes phases de la procédure soient plus justes

16. Les documents juridiques tels que les décisions et jugements des Chambres extraordinaires doivent être publiés en anglais, en français et en khmer. Bien que le BSCI n'ait pas remarqué de retards injustifiés dans les délais de traduction en anglais et en khmer, il a constaté que les bureaux ne faisaient pas toujours part de leurs besoins de traduction suffisamment à l'avance au Groupe de l'interprétation et de la traduction. Ce dernier a par exemple cherché à plusieurs reprises à obtenir un calendrier des besoins de traduction afin de mieux planifier ses travaux. Dans la réponse reçue de la Chambre de première instance à l'une de ces demandes, en mai 2018, il a été dit qu'il était impossible d'anticiper longtemps à l'avance les besoins de traduction, et qu'il n'était possible de fournir que des délais approximatifs susceptibles de changer. Cela s'expliquait par le fait que les décisions de la Chambre de première instance étaient soumises à des délais de réexamen difficiles à prévoir. Bien que le BSCI ait conscience de cette contrainte, il estime que les délais approximatifs pour les besoins de traduction pourraient être communiqués plus tôt au Groupe afin de permettre à ce dernier de mieux planifier ses ressources.

17. Dans un autre cas, la Chambre de première instance avait indiqué dans un premier temps dans le plan du deuxième trimestre de 2018 que seules les traductions en anglais et en khmer du jugement rendu dans le cadre du dossier 002/02 seraient publiées dans le courant du dernier trimestre de 2018, et que la version française serait publiée ultérieurement. Puis, en octobre 2018, elle a demandé à recevoir la traduction française le 31 décembre 2018 au plus tard, ce à quoi le Groupe de l'interprétation et de la traduction a répondu qu'il espérait pouvoir rendre la traduction dans les temps, mais que, compte tenu de sa charge de travail, le 31 janvier 2019 lui semblait être un délai plus réaliste. Le Groupe est parvenu à livrer à la Chambre les versions anglaise et khmer des jugements le 16 novembre 2018 et la version française le 2 janvier 2019, mais il a dû recourir à des moyens extraordinaires pour ce faire, notamment s'attacher les services de consultants et externaliser une partie de la traduction. Sachant qu'il est loisible aux bureaux de rendre leurs ordonnances et décisions de clôture dans la langue de leur choix, les besoins de traduction peuvent s'écarter des prévisions faites dans un premier temps. Il faudrait donc que les bureaux fassent en sorte que le Groupe soit informé des changements en temps voulu.

Recommandation n° 1

Par l'intermédiaire du Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait consulter les chambres et les bureaux pour faire en sorte que les besoins révisés en matière de traduction soient communiqués en temps voulu et qu'il en soit tenu compte dans les prévisions relatives aux délais de clôture des derniers dossiers.

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a souscrit à la recommandation n° 1. Cette dernière restera valable jusqu'à ce que des mesures soient prises pour communiquer à l'avance les besoins de traduction et améliorer ainsi la planification des ressources et la prévision des délais.

B. Viabilité financière**1. La stratégie relative à la viabilité financière des Chambres extraordinaires mériterait d'être mise à jour**

18. Dans sa résolution [68/247 B](#), l'Assemblée générale, notant avec préoccupation que les Chambres extraordinaires présentaient un solde de trésorerie négatif et que leur situation financière était précaire, a prié le Secrétaire général de redoubler d'efforts en vue d'obtenir des contributions volontaires supplémentaires pour le financement des activités futures des Chambres extraordinaires. En 2016, l'Expert spécial, agissant en collaboration avec le groupe des principaux donateurs, a mis au point une stratégie de collecte de fonds consistant notamment à organiser des manifestations pour informer le groupe des États intéressés de l'état d'avancement des travaux des Chambres extraordinaires et montrer pourquoi ceux-ci méritaient de continuer à bénéficier de l'appui financier des États Membres. La stratégie prévoyait aussi que l'Expert spécial s'entretienne avec les donateurs au sujet du calendrier des annonces de contributions et de la possibilité de centraliser les versements pour faire en sorte que la composante internationale soit en mesure de s'acquitter de ses obligations mensuelles pour ce qui était des salaires et autres frais de personnel. Cependant, la fonction d'Expert spécial a été supprimée en octobre 2018. Le Département des affaires économiques et sociales a expliqué que, depuis lors, le Secrétaire général, en coordination avec le groupe des principaux donateurs et le comité directeur, continuait de mettre en œuvre la stratégie de collecte de fonds sans l'Expert spécial. Une campagne de sensibilisation avait par exemple été organisée en mai 2019, et les bureaux compétents du Secrétariat continuaient de se réunir régulièrement avec le groupe des principaux donateurs et des contacts réguliers étaient maintenus avec le Gouvernement cambodgien. Le Département a ajouté que la stratégie de collecte de fonds demeurait nécessaire, la situation financière et les activités n'ayant pas connu d'évolution notable depuis 2016, mais qu'il la mettrait à jour pour rendre compte de la suppression du poste d'Expert spécial. Compte tenu de cette assurance, le BSCI n'a formulé aucune recommandation à cet égard.

2. Des mesures d'économie supplémentaires pourraient être trouvées

19. Pour pallier les difficultés financières, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a pris des mesures pour réduire les coûts et exécuter ses activités plus efficacement. Par exemple, elle a gelé le recrutement pour les postes qu'il n'était pas nécessaire de pourvoir immédiatement, notamment ceux relatifs à la sécurité des Tribunaux, aux témoins et aux experts, puisqu'aucun procès n'était en

cours et que les dossiers en instance en étaient à d'autres stades de la procédure. Les recrutements n'ont pas été gelés pour les postes essentiels, tel que ceux relevant des chambres ou des bureaux. Au 31 décembre 2018, 29 postes précédemment occupés par du personnel recruté sur le plan international avaient été transformés et pourvus par du personnel doté des compétences nécessaires recruté sur le plan local, ce qui a permis d'économiser 2,2 millions de dollars.

20. En outre, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges n'a acheté aucun véhicule au cours de la période considérée. Les véhicules acquis en 2005 ayant déjà dépassé leur durée de vie utile, le BSCI a cherché à déterminer si les coûts d'entretien y afférents étaient raisonnables. Dans l'ensemble, ces derniers sont passés de 16 309 dollars pour les 24 véhicules détenus en 2017 à 13 587 dollars pour les 20 véhicules détenus en 2018. En vue de la baisse d'activité des Chambres extraordinaires, il serait possible de faire davantage d'économies en réduisant la taille du parc de véhicules et en l'adaptant aux besoins des Chambres. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a fait savoir qu'elle évaluerait la taille et la composition de son parc et déterminerait si celui-ci était adapté à ses besoins opérationnels.

C. Appui administratif

1. Le flou concernant les attributions des bureaux appuyant les Chambres extraordinaires peut présenter un risque

21. Les tâches relatives à la gestion de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges sont réparties selon un arrangement tripartite entre le Bureau du Contrôleur, le Bureau des affaires juridiques et le Département des affaires économiques et sociales. Les attributions propres à chacune de ces trois parties ne sont pas officiellement définies. Dans la pratique, le Contrôleur apporte des conseils stratégiques dans le cadre des décisions de gestion financière à haut risque, le Département des affaires économiques et sociales fournit des services d'appui administratif et de gestion et le Bureau des affaires juridiques apporte son appui pour les questions juridiques et administratives et est responsable de la coordination avec le Secrétaire général pour ce qui est de la nomination des juges internationaux et du coprocurateur international. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges recevait également l'appui de l'Expert spécial jusqu'à ce que le poste ne soit plus financé. Des pouvoirs ont été délégués au Coordonnateur de l'Assistance pour ce qui est des finances, de la gestion des ressources humaines et des opérations d'achat.

22. Même s'il existe depuis la création de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges, cet accord tacite sur la répartition des attributions entre les bureaux n'est pas nécessairement viable et ne permet pas forcément de faire respecter pleinement le principe de responsabilité, en particulier en cette période de réforme au Secrétariat. Par exemple :

a) Le Département des affaires économiques et sociales a accepté de se charger de l'administration du fonds d'affectation spéciale de l'Assistance des Nations Unies au cours des trois premières années pour lesquelles des fonds ont été reçus, de 2006 à 2008. Le Département a continué de l'administrer après 2008 et indiqué, en décembre 2018, au Secrétaire général adjoint de ce qui était alors le Département de la gestion, devenu aujourd'hui le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, que, par son objet et sa structure administrative actuels, le fonds d'affectation spéciale sortait du champ des projets de coopération technique pour lesquels des ressources et un mandat lui avaient été confiés, et que l'administration de l'Assistance des Nations Unies aux procès des

Khmers rouges relevait donc du mandat et de la compétence du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité. À ce jour, le Département des affaires économiques et sociales n'a reçu aucune réponse à cet égard ;

b) L'Expert spécial, chargé de collecter des fonds pour la composante internationale des Chambres extraordinaires, avait également pour responsabilité de maintenir le dialogue avec le Gouvernement cambodgien sur les questions sensibles et de haut niveau et de se mettre en rapport avec les parties intéressées pour les tenir informées des questions nouvelles. Depuis la suppression du poste, on ne savait plus très bien à qui incombait désormais cette responsabilité.

23. Pour atténuer le risque que présente cette répartition assez vague des attributions, le BSCI a proposé que le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, en concertation avec le Bureau des affaires juridiques et le Département des affaires économiques et sociales, définisse par écrit les fonctions relatives à la gestion de la composante internationale des Chambres extraordinaires. Le Département a cependant estimé qu'étant donné le niveau actuel d'activité, il n'était peut-être pas nécessaire d'adopter un protocole pour officialiser la répartition des tâches, d'autant que cela pourrait nuire à la pratique en vigueur consistant à coordonner les décisions de gestion, sachant que les questions autres qu'administratives prises en charge à New York étaient assez vastes et concernaient nécessairement les trois bureaux.

2. Le tableau des effectifs nécessaires à la composante internationale a été réorganisé et adapté à l'évolution de la charge de travail

24. Globalement, il y a eu un taux de rotation élevé des fonctionnaires recrutés sur le plan international, ceux-ci s'étant mis en quête d'emplois plus stables compte tenu de la baisse d'activité des Chambres extraordinaires à l'approche de la clôture des derniers dossiers. Pour que cette situation n'ait pas d'impact sur les activités judiciaires, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a pourvu tous les postes essentiels, y compris en engageant du personnel pour une courte durée et en faisant appel à des vacataires et des consultants. Du 1^{er} janvier 2017 au 28 février 2019, elle a recruté neuf personnes par voie classique en 101 jours en moyenne, l'objectif fixé étant de 120 jours, et a également recruté une personne à partir de la liste de candidates et candidats présélectionnés en 46 jours. Elle a aussi pourvu neuf postes temporaires vacants en 54 jours en moyenne. En outre, elle a établi des contrats de vacataire conformément aux dispositions des instructions administratives et des autres directives applicables, relatives notamment à l'autorisation de prolonger au-delà de 24 mois les contrats des consultants en matière d'appui à la défense et aux victimes.

25. Parmi les autres mesures novatrices prises pour pallier la réduction des effectifs, on peut citer la possibilité pour les consultants et les vacataires de travailler à distance. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a pu s'attacher ainsi les services d'un grand nombre de vacataires, dont certains n'étaient pas en mesure de déménager au Cambodge. En outre, l'un des juges de la Chambre de première instance, qui avait accepté une mission dans un autre pays à l'issue du procès tenu dans le cadre du dossier 002, a également travaillé à distance et a été rémunéré au prorata du nombre d'heures travaillées. D'autres tribunaux avaient recouru avec succès au travail à distance par le passé. Par ailleurs, le gel des recrutements serait levé pour certains postes dans l'éventualité où l'un des dossiers en instance aboutirait à un procès. Le BSCI a conclu que l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges avait pris les mesures adaptées pour atténuer les conséquences négatives éventuelles de la réduction des effectifs et suivre ainsi le rythme de l'évolution de la charge de travail.

3. Les mesures de contrôle des frais généraux de fonctionnement étaient adaptées

26. Après analyse par le BSCI d'un échantillon de transactions relatives aux frais généraux de fonctionnement, aux services contractuels et au mobilier et matériel effectuées en 2017 et 2018 et s'élevant à un montant de 1,8 million de dollars, il est apparu que tout était en règle et que les versements étaient justifiés par les factures et demandes de paiement correspondantes. Par ailleurs, toutes les factures originales certifiées avaient bien été examinées par la Section des finances et du budget, qui avait vérifié l'identité des prestataires et les quantités et comparé les montants facturés aux montants engagés. Le BSCI a conclu que les mesures de contrôle des frais généraux de fonctionnement étaient adaptées.

4. Il convient de vérifier que l'obligation pour les avocats de la défense d'être inscrits au barreau de leur pays est bien respectée

27. En décembre 2018, l'Ordre des avocats du Cambodge a publié une directive par laquelle il a exigé que tous les avocats étrangers exerçant devant les Chambres extraordinaires lui transmettent, au moins 15 jours avant la date d'expiration de leur inscription auprès de l'Ordre, tout document attestant leur inscription en bonne et due forme au barreau de leur pays d'origine, sans quoi ils seraient radiés de l'Ordre et ne pourraient plus exercer devant les Chambres. Cependant, la Section d'appui à la défense des Chambres extraordinaires n'a rien mis en place pour vérifier que cette obligation était bien respectée. En décembre 2018 également, l'Ordre a radié un avocat étranger après avoir établi que celui-ci n'était pas inscrit au barreau de son pays. Les Chambres extraordinaires ignoraient que l'inscription de l'intéressé était arrivée à expiration en 2016. La défense des Chambres extraordinaires compte actuellement sept avocats étrangers et, au 28 février 2019, leur inscription était en règle. Toutefois, si le respect des critères d'admissibilité définis par l'Ordre des avocats n'est pas contrôlé de près, la clôture des derniers dossiers pourrait s'en trouver entravée.

Recommandation n° 2

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait mettre en place des mesures pour vérifier que les avocats étrangers remplissent toujours les critères d'admissibilité pour exercer comme défenseurs devant les Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens.

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a souscrit à la recommandation n° 2. Cette dernière restera valable jusqu'à ce que des mesures soient prises pour vérifier que les avocats étrangers exerçant comme défenseurs devant les Chambres extraordinaires remplissent toujours les critères d'admissibilité.

5. Il faut réexaminer et réviser le mémorandum d'accord conclu avec la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

28. L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges et la CESAP ont signé un mémorandum d'accord dans lequel sont définis, d'une part, les services d'appui administratif que doit fournir la CESAP et, d'autre part, les attributions et responsabilités des deux parties. Au titre de ce mémorandum, la CESAP fournit des services de gestion des ressources humaines, des services de finance et des services administratifs généraux et l'Assistance des Nations Unies lui rembourse une somme forfaitaire majorée de 1 130 dollars par recrutement.

29. Conformément au mémorandum d'accord, les principales fonctions assurées par la CESAP dans le cadre de l'administration du personnel recruté sur les plans local et international et des fonctionnaires des Nations Unies ont trait à la gestion des contrats, à la gestion des prestations et aux tâches administratives relatives aux indemnités auxquelles a droit le personnel, telles que le congé dans les foyers ou l'indemnité pour frais d'études. Compte tenu de la baisse d'activité à l'approche de la clôture des derniers dossiers, le nombre de membres du personnel recrutés aussi bien sur le plan national que sur le plan international est passé de 139 au 31 mars 2017 à 121 au 31 décembre 2017, puis est tombé à 90 au 31 décembre 2018. De l'avis du BSCI, la diminution du total des effectifs devrait s'accompagner d'une baisse du nombre de tâches administratives accomplies par la CESAP et d'une diminution en conséquence du montant de la somme forfaitaire. Or, celui-ci est passé de 264 500 dollars en 2018 à 384 500 dollars en 2019, ce qui équivaut respectivement à deux et trois postes d'agent local et à un certain nombre de services fournis par des administrateurs. Le montant supplémentaire de 1 130 dollars par recrutement est resté inchangé.

30. Il a été demandé à la CESAP de lancer et d'administrer la procédure de recrutement du personnel international et local au sein de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges. La seule responsabilité incombant à cette dernière au titre du mémorandum d'accord était de communiquer à la CESAP un tableau d'effectifs et les définitions d'emploi correspondantes. Toutefois, elle a accompli l'essentiel des tâches relatives au recrutement, à savoir : a) la création des avis de vacance de poste et de poste temporaire dans Inspira ; b) l'élaboration du calendrier des entretiens et l'organisation et la tenue des entretiens ; c) la compilation des rapports d'évaluation à l'issue des entretiens ; d) l'organisation des voyages des fonctionnaires recrutés sur le plan international. La CESAP s'est uniquement chargée de présélectionner les candidates et candidats, de revoir la liste des candidates et candidats sélectionnés par l'Assistance des Nations Unies et d'envoyer les propositions d'emploi. Il convient donc d'indiquer plus clairement dans le mémorandum d'accord quelles sont les tâches que chaque partie doit accomplir et de déterminer si le versement à la CESAP d'une somme forfaitaire et de frais additionnels d'un montant de 1 130 dollars par recrutement est toujours justifié.

Recommandation n° 3

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait : a) vérifier et s'assurer que la CESAP fournit bien tous les services prévus dans le mémorandum d'accord conclu entre les deux parties ; b) déterminer si les sommes remboursées à la CESAP sont adaptées compte tenu des services reçus et, le cas échéant, renégocier les montants fixés dans le mémorandum d'accord.

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a souscrit à la recommandation n° 3. Cette dernière restera valable jusqu'à ce que le mémorandum d'accord conclu avec la CESAP ait été réexaminé et renégocié.

6. Il faut que l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges s'assure que l'ensemble du personnel suit bien les programmes de formation obligatoires et que les évaluations de la performance sont achevées dans les délais impartis

31. Le personnel de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges était tenu de se conformer aux règles et règlements de l'ONU, y compris aux politiques au titre desquelles tout fonctionnaire doit suivre tous les programmes de

formation obligatoires de l'Organisation des Nations Unies dans les six mois de sa prise de fonctions (ST/SGB/2018/4) et à celles exigeant que l'évaluation de la performance du personnel soit achevée le 30 juin de chaque année au plus tard (ST/AI/2010/5). Au 15 mars 2019, sur les 71 fonctionnaires tenus de suivre les programmes de formation obligatoires, 11 n'avait pas suivi les 9 formations prévues, et 5 parmi ces derniers n'en avaient suivies aucune. Pour le cycle 2016/17, les évaluations de la performance de 98 % du personnel avaient été faites, contre 83 % pour le cycle 2017/18. Bien que l'administration de l'Assistance des Nations Unies ait cherché à s'assurer que ces obligations étaient bien respectées, les superviseurs et les chefs de bureau n'en ont rien fait.

32. Les Chambres extraordinaires ont mis au point plusieurs initiatives pour que les questions de genre soient prises en considération dans leur programme de travail. Ainsi, des activités ont été organisées par la Section d'appui aux victimes, telles que des émissions radiophoniques sur le thème de la violence fondée sur le genre sous le régime des Khmers rouges. Des campagnes de lutte contre la violence fondée sur le genre, auxquelles ont participé des parties civiles, ont été organisées dans les régions. Des activités de sensibilisation aux questions de genre ont été tenues à l'intention des avocats en exercice. Et, s'agissant du personnel chargé de faire des études de projets et d'en exécuter pour des organisations locales et internationales, des formations ont été mises sur pied pour que les questions de genre soient prises en considération dans le suivi et l'évaluation des projets.

33. Cependant, seules 10 femmes (33 %) figuraient parmi les 30 fonctionnaires recrutés au plan international au 15 mars 2019. En avril 2012, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a nommé une personne responsable des questions relatives à la situation des femmes et l'a chargée de conseiller l'administration sur les moyens de mieux tenir compte de ces questions et d'améliorer la parité femmes-hommes sur le lieu de travail. D'après elle, il avait été difficile d'attirer des candidates et candidats en pleine phase de réduction des effectifs. Compte tenu de cette explication, le BSCI ne formule pas de recommandation, mais invite l'Assistance des Nations Unies à envisager de se rapprocher de son objectif de parité entre les sexes lors des prochains recrutements.

Recommandation n° 4

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait faire en sorte que les superviseurs et les chefs de bureau s'assurent que l'ensemble du personnel suit bien les programmes de formation obligatoire et que les évaluations de la performance sont achevées dans les délais impartis.

L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges a souscrit à la recommandation n° 4. Cette dernière restera valable jusqu'à ce que l'ensemble du personnel ait suivi les programmes de formation obligatoires et que les évaluations de la performance soient achevées.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne,
(Signé) Heidi **Mendoza**
Août 2019

Annexe

Observations reçues du Sous-Secrétaire général à la planification des programmes, aux finances et au budget et Contrôleur au sujet du projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne relatif à l'audit de la composante internationale des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens

1. Je me réfère à votre mémo en date du 18 juillet 2019 auquel était jointe une copie du projet de rapport relatif à l'audit de la composante internationale des Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens.
2. J'ai le plaisir de vous renvoyer la pièce jointe, dûment complétée avec les réponses consolidées de l'ensemble des bureaux qui s'emploient à apporter aux Chambres extraordinaires l'assistance des Nations Unies. Comme indiqué dans ladite pièce jointe, nous entendons appliquer rapidement les recommandations formulées. Votre bureau sera tenu informé de l'état d'avancement de leur mise en œuvre.
3. Je saisis cette occasion pour remercier l'équipe de l'audit de ses analyses et des efforts qu'elle a consentis pour faire en sorte que les bureaux concernés soient consultés. Je me félicite également de l'exposé détaillé reçu lors de la réunion de synthèse et vous sais gré d'avoir accepté de prendre en considération les diverses observations formulées par les bureaux qui s'efforcent d'apporter une assistance internationale aux Chambres extraordinaires, conformément à l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal cambodgien.
4. Au nom du Département des affaires économiques et sociales, du Bureau des affaires juridiques, de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges et du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, je vous remercie d'avoir examiné nos réponses et d'y avoir donné suite.

Pièce jointe

Réponse de l'administration aux recommandations du Bureau des services de contrôle interne

<i>Recommandation</i>	<i>Critique/Importante^a</i>	<i>Acceptée ?</i>	<i>Observations du client</i>
<p>Recommandation n° 1</p> <p>Par l'intermédiaire du Bureau de l'administration des Chambres extraordinaires, l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait consulter les chambres et les bureaux pour faire en sorte que les besoins révisés en matière de traduction soient communiqués en temps voulu et qu'il en soit tenu compte les prévisions relatives aux délais de clôture des derniers dossiers.</p>	Importante	Oui	L'application de cette recommandation, prévue d'ici au troisième trimestre de 2019, incombe au Coordonnateur de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmer rouges.
<p>Recommandation n° 2</p> <p>L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait mettre en place des mesures pour vérifier que les avocats étrangers remplissent toujours les critères d'admissibilité pour exercer en tant que défenseurs devant les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.</p>	Importante	Oui	L'application de cette recommandation, prévue d'ici au troisième trimestre de 2019, incombe au Coordonnateur de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmer rouges.
<p>Recommandation n° 3</p> <p>L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait : a) vérifier et s'assurer que la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) fournit bien tous les services prévus dans le mémorandum d'accord conclu entre les deux parties ; b) déterminer si les sommes remboursées à la CESAP sont adaptées compte tenu des services reçus et, le cas échéant, renégocier les montants fixés dans le mémorandum d'accord.</p>	Importante	Oui	L'application de cette recommandation, prévue au plus tard au 31 décembre 2019 (date d'expiration du mémorandum d'accord en cours avec la CESAP), incombe au Coordonnateur de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmer rouges.
<p>Recommandation n° 4</p> <p>L'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges devrait faire en sorte que les superviseurs et les chefs de bureau s'assurent que l'ensemble du personnel suit bien les programmes de formation obligatoire et que les évaluations de la performance sont achevées dans les délais impartis.</p>	Importante	Oui	L'application de cette recommandation, prévue d'ici au troisième trimestre de 2019, incombe au Coordonnateur de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmer rouges.

^a Les recommandations critiques visent à remédier à des déficiences critiques et généralisées de la gouvernance, de la gestion des risques ou des procédures de contrôle, qui ne permettent pas d'avoir une assurance raisonnable de la réalisation des objectifs visés en matière de contrôle ou d'activité. Les recommandations importantes visent à remédier à des déficiences importantes (mais pas critiques ni généralisées) de la gouvernance, de la gestion des risques ou des procédures de contrôle, susceptibles d'empêcher d'avoir une assurance raisonnable de la réalisation des objectifs visés en matière de contrôle ou d'activité.