



Assemblée générale

Distr. générale
2 novembre 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session

Points 118 et 123 de l'ordre du jour

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

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

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur la première année d'expérience de l'emploi d'enquêteurs de région dans les deux centres régionaux de Vienne et de Nairobi

Note du Secrétaire général*

Le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à l'Assemblée générale le rapport ci-joint sur la première année d'expérience de l'emploi d'enquêteurs de région à Nairobi et à Vienne, qui lui a été transmis par le Secrétaire général adjoint aux services du contrôle interne en application de la résolution 57/318 de l'Assemblée générale en date du 18 juin 2003.

* Le présent document a été soumis après le délai réglementaire pour la raison ci-après : à la fin, le 30 juin 2004, de l'exercice sur lequel portait le rapport, le Bureau des services de contrôle interne a commencé l'évaluation et la préparation du rapport; il a mené les tâches à bien rapidement, à la fin du mois de juillet; toutefois, le processus de vérification de la qualité au sein du Bureau et la nécessité de consulter les départements intéressés du Secrétariat ont exigé trois mois de plus.



Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur la première année d'expérience de l'emploi d'enquêteurs de région dans les deux centres régionaux de Vienne et de Nairobi

Résumé

Le présent rapport contient une évaluation du programme relatif aux enquêteurs de région de la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne à l'issue de sa première année de fonctionnement (juillet 2003-juin 2004). Il donne un aperçu du volume de travail des deux centres régionaux de Vienne et de Nairobi; met en relief certains des principaux problèmes qui ont fait l'objet d'enquêtes et évalue l'impact de ce nouveau concept au cours du premier trimestre de la période visée par le rapport. Celui-ci examine également la différence entre l'impact des enquêteurs résidents et celui des enquêteurs de région.

La plupart des affaires mettant en cause des opérations de maintien de la paix au sujet desquelles le BSCI a effectué des enquêtes concernent des opérations de maintien de la paix en Afrique, en Europe et au Moyen-Orient. Au cours de la période de 12 mois considérée, le Bureau a enregistré une augmentation d'environ 8 % du volume des informations qu'il a reçues, faisant état de violations graves des règles et directives des Nations Unies dans les missions ou des dispositions des législations nationales de maintien de la paix.

Les tâches d'investigation liées aux affaires importantes et présentant un risque élevé qui sont confiées aux enquêteurs de région laissent peu de temps à ces derniers pour s'occuper d'autres affaires dont l'examen doit donc être différé ou être renvoyé à l'administration de la mission. Le Bureau des services de contrôle interne estime que du fait de la tendance à la hausse du nombre d'affaires graves, qui sont plus complexes et exigent donc une plus grande attention, le nombre moyen d'heures de travail nécessaire pour régler une affaire est passé de 250 à 340 heures. Comme le Bureau compte seulement neuf enquêteurs, il n'a pas les moyens de s'occuper des affaires importantes non réglées pour le moment et de celles dont il peut s'attendre à être saisi à l'avenir dans ce secteur à haut risque.

Le Bureau a conclu qu'une formule combinant le recours à des enquêteurs de région et l'emploi d'enquêteurs résidents serait la plus avantageuse et la plus efficace car elle permettrait d'intervenir immédiatement sur les affaires les plus graves sur le terrain. Il faudrait à cette fin des ressources supplémentaires pour mettre en place des équipes régionales mieux à même de répondre aux besoins existants et escomptés des différentes missions. Il faudrait également envisager la possibilité d'employer des enquêteurs résidents, en particulier dans les missions les plus importantes, compte tenu du fait que plusieurs missions nouvelles ont été remises en place et qu'il est prévu d'en élargir d'autres.

I. Introduction

1. Le présent rapport contient une évaluation du programme de la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne relatif aux enquêteurs de région, à l'issue de sa première année complète de fonctionnement (juillet 2003 à juin 2004). Dans le cadre de ce système, des enquêteurs de région basés dans les centres régionaux de Vienne et de Nairobi effectuent des enquêtes auprès des missions de maintien de la paix. Il donne également un aperçu du volume de travail des deux centres régionaux, met en relief certains des principaux problèmes qui ont fait l'objet d'enquêtes et évalue l'impact de ce nouveau concept.

2. Le programme a été mis en train quand le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a émis l'opinion que les enquêteurs interviennent, par définition, a posteriori et que la structure de leur fonction ne doit donc pas être calquée sur celle des vérificateurs des comptes résidents, et que diverses autres possibilités devraient être envisagées. En réponse à la demande formulée par le Comité consultatif (A/56/887, par. 54), le BSCI a soumis à l'Assemblée générale un rapport sur les enseignements tirés de l'emploi d'enquêteurs de région par opposition à des enquêteurs résidents dans les opérations de maintien de la paix, dans lequel il a examiné en détail deux formules possibles pour les enquêtes sur les avoirs des opérations de maintien de la paix (A/57/494). Après avoir reçu ce rapport, l'Assemblée, dans sa résolution 57/318 du 18 juin 2003, a approuvé la création à la Division des investigations du Bureau des Services de contrôle interne, au titre du compte d'appui, de huit postes (six enquêteurs et deux agents d'appui), à répartir également entre les centres régionaux de Vienne et de Nairobi.

II. Rappel

3. Depuis sa création en 1994, le Bureau des services de contrôle interne a reçu des informations faisant état de violations des règles et directives des Nations Unies ainsi que des dispositions des législations nationales dans les missions de maintien de la paix à travers le monde. Jusqu'en 2000, seules les ressources inscrites au budget ordinaire étaient utilisées pour mener des enquêtes sur certaines des violations les plus importantes qui lui étaient signalées. En raison de l'augmentation du volume des affaires à suivre, le BSCI, en 2002, a déployé des enquêteurs résidents auprès de trois missions de maintien de la paix [L'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO)/Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO), la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)], pour procéder à des enquêtes auprès de ces missions, les enquêtes auprès d'un petit nombre d'autres missions de maintien de la paix étant menées par des enquêteurs basés au Siège de l'ONU, à New York.

4. Aux termes d'accords conclus avec les Représentants spéciaux du Secrétaire général à l'ATNUTO/MANUTO, à la MINUK et à la MONUC, les postes et d'autres types d'appui devaient être fournis par les missions, le BSCI fournissant les

services d'enquêteurs expérimentés chargés de mener les enquêtes auprès de ces missions, avec un interlocuteur sur place pour prêter son concours et tenir des consultations officieuses avec l'administration. Les enquêteurs résidents ont créé un environnement dans lequel le personnel et d'autres acteurs – dont beaucoup ne connaissent généralement pas l'existence du BSCI lorsqu'ils entrent au service de l'ONU sur le terrain – ne craignaient pas de communiquer des informations au Bureau par l'intermédiaire d'un enquêteur.

5. Comme il est indiqué en détail dans le précédent rapport du Bureau des services de contrôle interne (A/57/494)¹, le caractère temporaire de cet arrangement, notamment la brièveté des contrats offerts aux enquêteurs résidents affectés aux postes fournis par les diverses missions de maintien de la paix, qui a eu un impact sur le fonctionnement indépendant du Bureau, a suscité des problèmes. En outre, au cours des quatre dernières années, des affaires plus graves et plus complexes, qui comportaient dans nombre de cas des aspects relevant de juridictions pénales, ont été soumises au BSCI par les responsables des missions, et appelaient souvent une intervention d'urgence en raison des risques qu'elles présentaient pour l'Organisation.

III. Activités des enquêteurs de région

6. La Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne utilise un profil d'évaluation des risques pour évaluer chaque affaire dont elle est saisie, qui prend en compte les pertes financières qu'elle a entraînées, les menaces qu'elle fait peser sur la sécurité physique, ses aspects susceptibles de relever du pénal, l'impact qu'elle peut avoir sur la crédibilité de l'Organisation ou de la mission et les tendances qu'elle fait apparaître. Un certain nombre de points est attribué à chaque affaire, pour permettre l'adoption de décisions stratégiques par l'administration. Les affaires auxquelles le BSCI attribue 100 points ou plus sont considérées comme importantes et exigeant une enquête. Ces affaires sont inévitablement plus complexes et demandent beaucoup plus de temps et de ressources en raison de l'impact qu'elles peuvent avoir sur l'Organisation. Au cours de la période visée par l'examen, le Bureau a été saisi de 149 affaires concernant des missions de maintien de la paix, dont 66 en Afrique et 83 en Europe et au Moyen-Orient. Si ce chiffre est inférieur au total de 226 affaires qui lui ont été soumises durant la période précédente, on a observé une augmentation du nombre d'affaires nouvelles signalées au cours de la deuxième moitié de la période à l'examen. En plus, le pourcentage d'affaires relatives à des irrégularités présumées dans les missions de maintien de la paix que le Bureau a jugées importantes (c'est-à-dire auxquelles il a attribué 100 points ou plus) augmente : ainsi, en 2003/04, il a jugé importantes plus d'un tiers des affaires qui lui ont été soumises, contre un quart seulement en 2002/03.

¹ Le rapport rend compte de l'expérience acquise en ce qui concerne l'emploi d'enquêteurs résidents et formule des propositions et des plans que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires pourra examiner dans le contexte des budgets des opérations de maintien de la paix.

7. Le BSCI a mis en place des bureaux d'investigation à Nairobi en 1996 et à Vienne en 2003, et a réduit la taille de sa Division des investigations au Siège afin de pouvoir rapprocher les enquêteurs des missions. Lorsqu'il a proposé le recours à des enquêteurs de région, il a considéré que les postes correspondants devaient être créés à Nairobi et à Vienne, par souci d'économie et d'efficacité. Au départ, pour l'exercice 2003/04, le Bureau avait demandé la création de 12 postes à déployer dans les deux centres régionaux de Vienne et de Nairobi, pour s'occuper des enquêtes relatives aux missions de maintien de la paix (2 P-5, 4 P-4, 4 P-3 et 2 agents des services généraux). L'Assemblée générale a approuvé la création de six postes d'enquêteur de région et de deux postes d'agent des services généraux. Ces postes ont été répartis également entre les deux centres. Les trois postes existants au Siège (1 P-5, 1 P-3 et 1 poste d'agent des services généraux) ont été transférés à Vienne. Dans le même temps, les postes d'enquêteur résident qui avaient été « empruntés » auprès de trois missions de maintien de la paix leur ont été restitués.

8. Les enquêteurs de région affectés à Vienne devaient être chargés des enquêtes concernant les missions de maintien de la paix en Europe, au Moyen-Orient et en Asie. Ceux affectés à Nairobi devaient mener les enquêtes concernant les missions en Afrique. Dans chaque centre, il a été créé 1 poste P-4, 2 postes P-3 et 1 poste d'agent des services généraux. En juillet 2004, un poste P-4 supplémentaire a été approuvé par l'Assemblée générale pour chacun des centres régionaux.

9. Le Bureau des services de contrôle interne n'a pas eu de difficulté à affecter un inspecteur de région à son antenne de Nairobi. Il n'y a pas eu de problème d'infrastructure dans ce lieu d'affectation du fait qu'un bureau et du matériel supplémentaires ont pu être obtenus rapidement avec l'aide de l'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi et étaient en place quand le nouveau fonctionnaire a pris ses fonctions en octobre 2003.

10. À Vienne, en revanche, l'affectation d'enquêteurs de région a soulevé davantage de problèmes du fait que le Bureau n'avait aucune présence dans cette ville avant juillet 2003. La mise en place d'un nouveau bureau a donc pris du temps, en dépit de l'appui accordé par l'Administration de l'Office des Nations Unies à Vienne. De plus, le processus de sélection des enquêteurs de région a été long, dans la mesure où ces postes étaient nouveaux et qu'il n'existait pas de mécanisme permettant d'identifier et de recruter des enquêteurs qualifiés pour ce centre régional.

A. Vienne

Enquêtes effectuées

11. La majorité des affaires au sujet desquelles le centre de Vienne a effectué des enquêtes concernaient le Kosovo (Serbie-et-Monténégro), bien qu'il ait aussi reçu les rapports d'autres missions. Comme les affaires concernant le Kosovo étaient les plus importantes, c'est là que les enquêteurs de Vienne ont passé la plus grande partie de leur temps. Après avoir analysé ces affaires et en avoir discuté avec l'administration de la MINUK, ils ont conclu qu'au lieu de mener des enquêtes séparées sur les différentes affaires, qui avaient un impact limité au Kosovo, il valait mieux chercher à identifier les causes profondes des problèmes et des échecs,

notamment le problème des entreprises publiques qui étaient la source d'un grand nombre des allégations faisant état de corruption. Les enquêteurs du BSCI ont donc proposé la constitution d'une équipe spéciale chargée d'étudier le problème de la corruption systémique.

12. Conformément à la recommandation du Bureau des services de contrôle interne, la MINUK a créé en octobre 2003 l'Équipe spéciale d'enquête au Kosovo, composée d'enquêteurs de région du BSCI, d'experts en matière de fraude de l'Office européen de lutte antifraude de l'Union européenne, et des membres de la Guardia di Finanza de la police italienne, actuellement chargée des enquêtes financières à la MINUK. À ce jour, l'équipe spéciale a procédé à des enquêtes sur des douzaines d'allégations faisant état de corruption concernant l'aéroport de Pristina. Sur la base de rapports d'audit établis à la demande de l'Union européenne et publiés précédemment, l'équipe spéciale s'attendait à ce que cette enquête puisse être menée à bien relativement vite; la suite des événements a cependant montré que cette attente était irréaliste. La première affaire avec un commencement de preuve au sujet de laquelle l'équipe spéciale a effectué une enquête a été renvoyée pour action judiciaire au procureur international à Pristina qui a accepté de s'en saisir.

13. Les ressources destinées à l'enquêteur de région ont été utilisées pour effectuer des enquêtes non seulement sur les affaires relatives à l'aéroport de Pristina, mais également sur d'autres affaires concernant spécifiquement la MINUK et portant principalement sur les questions ci-après : abus de pouvoir par un responsable de rang élevé; faute professionnelle grave commise par un responsable de rang élevé qui a créé une organisation non gouvernementale et travaillé pour elle alors qu'il était au service de l'Organisation; acceptation non autorisée de contributions de donateurs; ouverture non autorisée de comptes bancaires. Des enquêtes ont également été effectuées sur une affaire de fraude mettant en cause un vendeur qui avait surfacturé les frais d'expédition d'effets personnels, sur le gaspillage de ressources à l'occasion de l'achat, dans des conditions irrégulières, de matériel non adapté aux besoins qui est rapidement devenu inutilisable, et sur trois rapports distincts concernant des problèmes de gestion à la MINUK et d'autres violations des règles et règlements de l'ONU par un fonctionnaire qui a détourné 4,3 millions de dollars (fraude ayant fait l'objet d'un rapport distinct à l'Assemblée générale dans le document A/58/592 et Corr.1).

Frais de voyage

14. Les enquêteurs de région du centre de Vienne ont effectué 34 missions au cours de la période considérée, la plupart (22) en rapport avec les enquêtes menées par l'Équipe spéciale d'enquête au Kosovo. D'autres étaient liées à des affaires traitées par le Siège de l'ONU à New York, à la MONUC et à la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL). Les voyages effectués par des enquêteurs de région basés à Vienne auprès de missions de maintien de la paix en Afrique avaient pour but de fournir aux enquêteurs de région de Nairobi l'appui supplémentaire dont ils avaient besoin d'urgence pour mener à bien leurs enquêtes sur des affaires importantes concernant la MONUC et la MINUSIL. Les autres voyages avaient pour but de recueillir des preuves pour les enquêtes confiées au centre de Vienne.

15. Le BSCI a estimé que les frais de voyage des enquêteurs basés au Siège s'élevaient généralement à environ 5 000 dollars par semaine, y compris les billets

d'avion, l'indemnité journalière de subsistance et les frais généraux. Dans le cas des 34 missions effectuées par les enquêteurs de région basés à Vienne, le coût moyen des voyages s'est élevé à 1 900 dollars par semaine, y compris les billets d'avion, l'indemnité journalière de subsistance et les frais généraux. Comme les voyages effectués par les enquêteurs de Vienne duraient en moyenne deux semaines, le coût de chaque voyage s'élevait au total à 3 800 dollars. Ceci représente une économie d'environ 6 000 dollars (soit 60 %) par mission, par rapport au coût des voyages à partir de New York. Il convient de noter à cet égard qu'à partir de Vienne, pratiquement tous les voyages auprès de missions de maintien de la paix peuvent être effectués en un jour, alors qu'à partir de New York, il faut généralement compter un vol de nuit et deux jours de voyage, à l'aller comme au retour.

B. Nairobi

Examen des dossiers

16. La plupart des dossiers examinés par les enquêteurs de région déployés à Nairobi portaient sur trois missions de maintien de la paix – la MONUC, la MINUSIL et la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), la première mission effectuée par les enquêteurs du BSCI à la MINUEE pendant la période à l'examen. L'affaire la plus grave ayant fait l'objet d'une enquête à cette Mission concernait des allégations de corruption en matière d'achat, lesquelles avaient suscité de vives tensions. Il a été établi que le problème n'était pas lié à la corruption mais résultait d'une mauvaise communication et d'une interprétation inexacte des règles et pratiques en matière d'achat. Des recommandations en vue d'apporter des améliorations dans ces deux domaines ont été transmises à la Mission et les responsables de sa gestion ont exprimé leur gratitude aux enquêteurs de région du BSCI pour avoir dissipé les malentendus.

17. Les enquêteurs de région ont passé beaucoup de temps à la MINUSIL, à la demande du Directeur de l'administration, afin d'examiner le problème relatif au vol de carburant. Ce problème avait été examiné de manière approfondie au cours des 18 derniers mois, notamment par les auditeurs du BSCI. Les responsables de la gestion de la Mission ont pris des mesures correctives mais des pertes importantes avaient déjà été encourues. Le BSCI a déjà signalé des vols de carburant dans les Balkans et au Timor oriental et souligne que les enquêteurs de région devront continuer à surveiller ce problème.

18. Les enquêteurs de région affectés à Nairobi ont passé beaucoup de temps à la MONUC pendant la période à l'examen. L'affaire la plus grave faisant l'objet d'une enquête concerne des allégations visant des membres du personnel civil et militaire de la Mission accusés d'exploitation sexuelle de très jeunes filles et de violences sexuelles à leur encontre. Cette affaire présente des similarités avec celle concernant l'exploitation sexuelle de réfugiés en Afrique de l'Ouest et les violences sexuelles qui leur sont infligées, laquelle avait fait l'objet d'une enquête et d'un rapport par le BSCI. Le Bureau a organisé une équipe spéciale, comprenant cinq de ses enquêteurs, qui a collaboré avec le personnel de la police civile et le personnel militaire de la MONUC, afin de remédier au problème et d'identifier les auteurs. Bien que l'identification des coupables parmi les contingents ait posé des problèmes en matière de coopération, la direction de la Mission a toujours exprimé son appui et

coopère avec les membres de l'équipe, afin d'améliorer la coopération des contingents.

19. Parmi les autres problèmes examinés à la MONUC, on mentionnera un certain nombre d'affaires liées aux procédures d'achat qui ont révélé des possibilités de corruption et des défaillances graves dans la gestion. Dans une affaire, des fournisseurs comprenant plusieurs sociétés ont soumissionné pour un élément qui a nui à la concurrence pour la passation d'un marché important concernant des services aéroportuaires. Dans une autre affaire, des dispositions d'exception ont été utilisées de manière abusive afin de manipuler un achat. Une troisième affaire relative à des achats concernait des plans visant à regrouper la majeure partie du personnel du quartier général de la MONUC dans un seul lieu, pour un coût dépassant un million de dollars. Un conflit d'intérêts est né lorsque le membre du personnel de la MONUC qui était chargé de déterminer les locaux qui pourraient convenir a recommandé des locaux dont un membre de sa famille élargie était propriétaire. Les administrateurs de niveau intermédiaire de la MONUC chargés des achats et des services d'appui étaient au courant de son conflit d'intérêts, mais ils l'ont maintenu dans ses fonctions qui ont trait à la passation de marchés et à la fourniture de conseils aux gestionnaires de haut niveau.

20. Le Bureau des services de contrôle interne a également enquêté sur une affaire relative à la falsification de bordereaux de remboursement de frais de voyage par un fonctionnaire du programme des Volontaires des Nations Unies (VNU), travaillant à la Section des finances de la MONUC. Ce dernier, en collaboration avec le chef des VNU à la MONUC, détaché par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a créé et géré un centre de famille des VNU à Kinshasa, prétendument afin d'héberger, pour une courte période, d'autres membres des VNU nouvellement affectés, en violation des règles de l'ONU. Les deux fonctionnaires en question ont même frauduleusement demandé une indemnité au titre de la sécurité. Le BSCI a recommandé, ce que la direction de la MONUC a accepté, de renvoyer l'affaire aux VNU à Bonn, pour examen du dossier de son fonctionnaire, et au PNUD, pour ouvrir une action contre son fonctionnaire détaché.

Voyages en mission

21. Les enquêteurs du centre régional de Nairobi ont effectué 22 missions pendant la période considérée. Chaque mission a duré deux semaines en moyenne, pour un coût d'environ 2 300 dollars par semaine (y compris les frais de voyage, l'indemnité journalière de subsistance et les faux-frais au départ et à l'arrivée), contre 1 900 dollars par semaine pour le centre de Vienne et 5 000 dollars pour le Siège de l'ONU. La plupart des déplacements ont été effectués dans trois missions de la paix : la MINUEE, la MINUSIL et la MONUC. D'autres voyages ont été faits à New York pour aider à la réalisation d'une enquête au Siège de l'ONU et pour l'organisation d'une formation en matière d'enquête.

22. L'augmentation du coût moyen des missions est imputable à deux facteurs. D'une part, plusieurs affaires ont exigé de faire appel à un plus grand nombre d'enquêteurs que ceux qui étaient disponibles à Nairobi; par exemple, il a fallu recourir à des enquêteurs de Vienne pour appuyer les investigations menées dans deux missions de maintien de la paix en Afrique : la MONUC et la MINUSIL. D'autre part, si Nairobi est un centre pour les compagnies aériennes, le volume de trafic transafricain est plus faible qu'en Europe et les coûts sont plus élevés.

Néanmoins, les frais de voyage des enquêteurs de Nairobi reflètent une économie d'environ 50 % par rapport au coût du trajet à partir de New York. Par ailleurs, Nairobi est considérée comme le centre le plus approprié pour les enquêteurs de région car c'est un lieu d'affectation des Nations Unies qui comprend une structure pour les enquêtes du BSCI.

23. La capacité des enquêteurs de région d'examiner plus rapidement les problèmes dans les missions de maintien de la paix a été confirmée. De plus, les coûts afférents aux investigations menées par ces enquêteurs sont nettement inférieurs à ceux des missions entreprises par les enquêteurs du Siège de l'ONU. Bien entendu, les frais de voyage relatifs à ces enquêtes auraient pu être évitées, si des missions comme la MINUK et la MONUC avaient eu parmi leur personnel des enquêteurs résidents.

IV. Volume de travail du Bureau

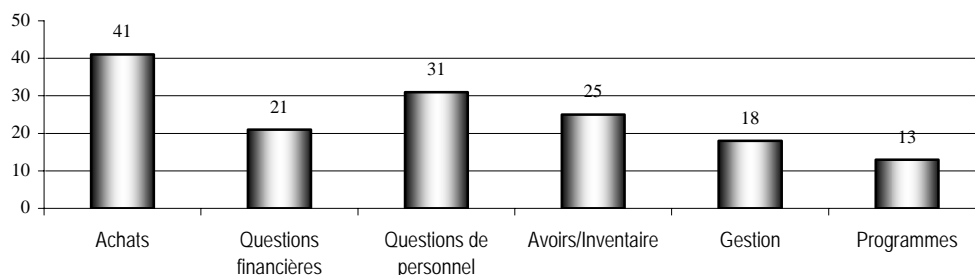
24. Le nombre d'affaires concernant des domaines à haut risque demeure élevé, même si celui des affaires relatives au maintien de la paix signalées au Bureau a diminué. Si 226 lui ont été signalées pendant la période de juillet 2002 à juin 2003, seulement 149 ont été signalées pour la période de juillet 2003 à juin 2004, malgré une augmentation du taux des communications adressées au cours de la deuxième moitié de la période considérée. Plus important, le nombre des affaires portant sur des domaines à haut risque (avec un profil d'évaluation des risques de 100 points ou plus) pendant la période de juillet 2003 à juin 2004 a été de 51, soit 33 %, contre 55, soit 25 %, pendant la période précédente.

25. La diminution du nombre d'affaires signalées est imputable à plusieurs facteurs. En premier lieu, les dossiers traités par l'équipe spéciale dans les deux centres régionaux ont été enregistrés en tant qu'affaires uniques, alors qu'ils comprenaient des douzaines d'affaires distinctes. À titre d'exemple, en ce qui concerne les allégations relatives à l'exploitation et aux violences sexuelles à la MONUC, plus de 70 allégations ont été reçues depuis le début de l'enquête, chacune exigeant une investigation approfondie, mais toutes ont été consignées comme constituant une seule affaire. En deuxième lieu, du fait que l'activité des enquêteurs dans le cadre de l'équipe spéciale se déroule sur le long terme dans les deux centres, le BSCI a dû reporter l'examen d'autres affaires ou les faire examiner ailleurs. En troisième lieu, du fait de la fermeture des bureaux des enquêteurs résidents, il n'y avait plus d'enquêteurs sur le terrain pour recevoir les plaintes dans les missions. En quatrième lieu, en raison de la longueur de la procédure de recrutement et des retards qui en résultent, pendant la période de juillet à octobre 2003, les enquêteurs ont réduit le nombre des missions d'investigation effectuées auprès des missions de maintien de la paix, d'où la diminution du nombre des affaires soumises au BSCI. Toutefois, on note une augmentation de 20 % du nombre des communications reçues au cours de la deuxième moitié de la période considérée, pendant laquelle les enquêteurs, le personnel et les responsables ont repris leur interaction normale dans le cadre des missions de maintien de la paix.

A. Dossiers reçus et ouverts

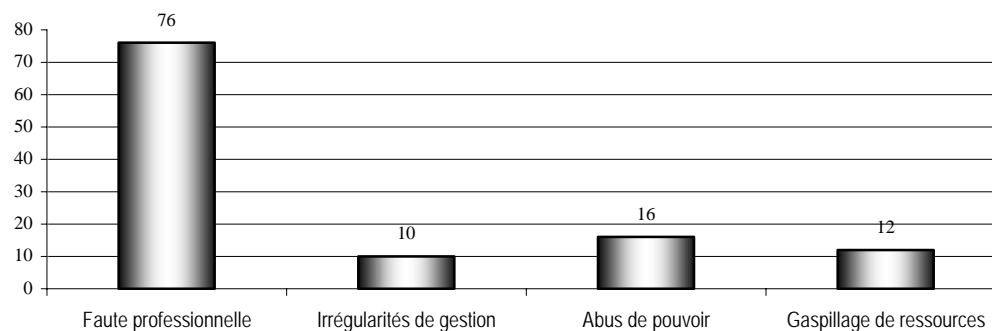
26. Une analyse des rapports reçus montre que ceux concernant les achats continuent de représenter la principale source des plaintes reçues (fig. 1). Sur les 149 rapports, près d'un tiers concernaient les achats.

Figure 1
Dossiers reçus



27. Sur les 114 dossiers qui demeuraient ouverts au 30 juin 2004, la plupart (76) avaient trait à la commission de fautes professionnelles (fig. 2).

Figure 2
Dossiers ouverts



B. Dossiers classés

28. Pendant la période à l'examen, le BSCI a classé 142 affaires, y compris des affaires portant à la fois sur la période d'examen actuelle et la période précédente. Sur ce nombre, 23 ont fait l'objet de rapports d'enquête détaillés et 20 ont été transmises à d'autres entités ou renvoyées à la discrétion des missions de maintien de la paix, pour examen et observations, en attendant un nouvel examen par le Bureau. Les 99 affaires restantes ont été classées après enquête préliminaire mais pourraient être réactivées si de nouvelles informations étaient reçues.

V. Ressources nécessaires

A. Nombre de dossiers en cours d'examen

29. Comme il a été indiqué précédemment, le tableau d'effectifs du BSCI comptait, pendant la période considérée, huit postes d'administrateur pour les enquêtes sur le maintien de la paix à l'échelle mondiale. Un poste P-5 est celui du directeur du groupe des investigations en matière de maintien de la paix; il reste sept enquêteurs à plein temps (trois à Nairobi et quatre à Vienne) qui sont chargés de la totalité des dossiers relatifs au maintien de la paix. Le directeur du groupe partage son temps entre l'examen des dossiers de fond dans les deux centres régionaux, compte tenu en particulier de la poursuite des activités de l'équipe spéciale à la MINUK et à la MONUC, et les questions relatives à la gestion budgétaire et financière, au recrutement, à la politique générale et à la formation.

30. Les ressources nécessaires pour les affaires jugées importantes dépassent actuellement la norme des 250 heures de travail par personne, précédemment établie comme constituant le temps nécessaire au BSCI pour achever l'examen d'une affaire moyenne et utilisée dans le précédent rapport soumis à l'Assemblée générale sur les enquêtes relatives au maintien de la paix (A/57/494). Toutefois, si l'on se réfère aux enquêtes effectuées par les enquêteurs de région pendant la période de juillet 2003 à juin 2004, le temps moyen nécessaire pour achever l'examen d'un dossier est passé à 340 heures : résultat de l'augmentation du nombre des dossiers importants reçus par le BSCI, lesquels sont plus complexes et exigent plus de temps. Par exemple, les deux opérations de l'équipe spéciale à la MINUK et à la MONUC, sont considérées comme deux affaires séparées à des fins statistiques mais elles absorbent la majeure partie des ressources et des frais de voyage. Ce facteur continuera d'avoir une incidence importante sur la capacité des ressources actuelles de traiter les dossiers en cours et futurs. Du fait que l'examen des dossiers est fondé sur les risques les plus élevés, pratiquement tous les dossiers traités actuellement par les enquêteurs de région sont limités à ceux considérés comme urgents. Les autres affaires continuent donc de faire l'objet de retards importants et d'éventuels renvois.

31. Compte tenu de la norme actualisée de 340 heures de travail par personne en moyenne par enquête et en l'appliquant à 55 % des 114 dossiers ouverts (pourcentage de dossiers considérés comme importants), environ 21 300 heures de travail par enquêteur seront nécessaires pour achever leur examen, ce qui implique qu'il faudra prévoir 12 postes. Le tableau d'effectifs ne comprenant que 9 postes d'enquêteur actuellement, il faudrait donc 3 postes supplémentaires, uniquement pour traiter les dossiers ouverts jugés importants

B. Volume de travail à prévoir

32. Si l'on part du principe que la nature et la complexité des dossiers demeureront les mêmes pour la troisième année consécutive, la période de temps moyenne requise pour achever une enquête sera de 340 heures par personne. Comme on prévoit que 230 rapports seront reçus et si on estime qu'environ un tiers d'entre eux sera considéré comme important, le temps d'enquête nécessaire pour traiter les dossiers importants sera d'environ 26 000 heures de travail par personne (230 x 0,33 x 340). Cela correspond à 15 postes d'enquêteur, d'où la nécessité de six postes supplémentaires.

VI. Conclusions

33. Compte tenu des ressources limitées à leur disposition, les enquêteurs de région chargés d'examiner les dossiers relatifs aux opérations de maintien de la paix ont obtenu des résultats satisfaisants. Des enquêtes ont été effectuées sur les affaires importantes et des recommandations spécifiques et ciblées ont été formulées, acceptées et mises en œuvre. Le BSCI a ouvert et conduit des enquêtes à l'aide d'équipes spéciales sur les lieux de deux missions de maintien de la paix portant sur deux problèmes sérieux à long terme – la corruption et l'exploitation et les violences sexuelles. Utilisant le profil d'évaluation des risques, afin de hiérarchiser les dossiers à examiner en déterminant les plus importants, le Bureau s'est efforcé de remplir la fonction qui lui avait été confiée en contribuant à la réforme générale de l'Organisation, notamment dans un domaine à haut risque, à savoir les opérations de maintien de la paix sur le terrain.

34. L'augmentation du nombre des affaires importantes signalées au BSCI exige un examen des ressources disponibles, afin de réduire les risques pour ces opérations sur le terrain. Le processus global de réforme est fortement entravé par l'absence d'un organe d'investigation indépendant et professionnel. Les résultats des travaux du Bureau ont généralement été bien reçus par le Département des opérations de maintien de la paix et le personnel chargé de la gestion des missions qui savent que les enquêtes internes centrées sur les missions ne produisent pas nécessairement des résultats perçus comme suffisamment objectifs et fondés sur les faits, garantissant une procédure régulière pour toutes les parties et une plus large acceptation des conclusions.

35. Bien que l'emploi d'enquêteurs résidents présente des avantages évidents, notamment pour les missions importantes, cette première année de fonctionnement a révélé les mérites des centres régionaux, dans la mesure où les coûts par affaire et les délais de route sont considérablement réduits, par rapport à ceux afférents aux enquêtes effectuées par le personnel du Siège de l'ONU. De ce fait, les enquêteurs peuvent effectuer un plus grand nombre de missions par an que prévu et sans aucun doute un plus grand nombre par enquêteur que celui qui pourrait être effectué chaque année à partir de New York. Si les enquêteurs ne se sont pas rendus dans toutes les missions de maintien de la paix pendant la période à l'examen, les problèmes les plus critiques dans plusieurs des grandes missions ont été examinés.

36. L'augmentation du nombre d'affaires importantes signalées au BSCI a une incidence sur les ressources disponibles en matière d'investigation. L'allongement de la durée moyenne des enquêtes de 250 heures de travail par personne par enquête achevée, à 340 heures par personne a nui à la capacité du Bureau de traiter les dossiers de la manière et dans les délais demandés par ses clients.

37. Toutefois, ne compter que sur les enquêteurs de région implique que les enquêteurs du BSCI ne peuvent acquérir une connaissance détaillée des différentes missions, comme cela était le cas avec les enquêteurs résidents. Les missions importantes et complexes (comme la MONUC) exigent une présence plus immédiate des enquêteurs, compte tenu des effectifs et des distances entre les états-majors sectoriels. Les enquêteurs résidents affectés aux missions importantes seraient, de nombreuses manières, mieux en mesure de répondre aux besoins des missions, sans compromettre l'examen d'affaires importantes dans d'autres missions ou d'affaires moins importantes mais souvent potentiellement sérieuses dans les

missions de grande ampleur. En outre, les enquêteurs résidents pourraient examiner plus rapidement les affaires à mesure qu'elles surgiraient, ce qui, en soi, pourrait réduire le nombre de nouvelles violations, sans entraîner les frais afférents aux voyages sur le lieu des missions. Les enquêteurs de région ne peuvent répondre avec autant de diligence aux demandes d'assistance des missions, compte tenu des délais de route et du temps exigés.

38. Les responsables des missions de maintien de la paix ont déclaré au BSCI que les enquêteurs de région jouaient un rôle important et souligné qu'ils pouvaient intervenir plus rapidement que les enquêteurs du Siège de l'ONU. Ces responsables, de même que ceux des missions importantes, ont indiqué que le recours à des enquêteurs résidents serait aussi extrêmement utile, car ils peuvent examiner de nombreuses questions de manière informelle et leur fournir rapidement des conseils sur des questions ne relevant pas de l'examen de dossiers spécifiques.

39. Le BSCI estime donc que la meilleure solution consisterait à recourir à la fois à des enquêteurs de région et à des enquêteurs résidents, ces derniers étant affectés à des missions importantes auxquelles ils fourniraient des services; il faudrait également prévoir six postes d'enquêteur régional supplémentaires pour fournir des services à la fois aux missions importantes, en ce qui concerne les dossiers complexes, et aux missions plus petites. Compte tenu de l'analyse figurant dans le présent rapport, le BSCI soumettra à l'Assemblée générale, pour examen, une proposition concernant des postes supplémentaires dans le contexte de la présentation de son budget pour le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour la période du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Dileep **Nair**