



Assemblée générale

Distr. générale
23 février 2010
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Points 140 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

Opérations de maintien de la paix*

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Soumis en application des résolutions 48/218 B [par. 5 e)], 54/244 (par. 4 et 5) et 59/272 (par. 1 à 3) de l'Assemblée générale, le présent rapport rend compte des activités de contrôle des opérations de paix menées par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2009.

Le Bureau a publié sur ce sujet 214 rapports, contenant 46 % de l'ensemble des recommandations formulées au cours de cette période. Il est ressorti de ses missions que l'Organisation devait se doter d'un cadre de contrôle interne formel de manière que les risques fassent l'objet d'un contrôle cohérent et systématique dans tous les secteurs.

* Pour le rapport sur les activités du Bureau autres que le contrôle des opérations de maintien de la paix, voir A/64/326 (Part. I) et Add.1 et 2.



Table des matières

	<i>Page</i>
Avant-propos	3
I. Introduction	5
II. Aperçu général	5
A. Audit interne	5
B. Division des investigations	10
C. Division de l'inspection et de l'évaluation	11
D. Obstacles au bon fonctionnement du Bureau	11
III. Constatations par catégorie de risque	12
A. Risque stratégique	12
B. Risque gouvernance	14
C. Risque conformité	15
D. Risque financier	21
E. Risque opérationnel	22
F. Risque ressources humaines	25
G. Risque informatique	26

Avant-propos

J'ai le plaisir de présenter à l'Assemblée générale le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur les activités relatives aux opérations de paix qu'il a menées pendant les 12 mois de l'année 2009.

Pendant cette période, le Bureau a renforcé sa présence sur le terrain en créant une unité au Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie, lancé son programme de formation aux techniques d'investigation et continué de perfectionner ses méthodes d'évaluation avec pour objectif de mieux mesurer les incidences politiques, institutionnelles et socioéconomiques des opérations de maintien de la paix. Le Bureau a également continué d'affiner sa méthode d'évaluation des risques, partant du constat, fondé sur l'augmentation du nombre de demandes de conseils reçues de dirigeants, que ceux-ci avaient pris conscience grâce à ses propres évaluations de l'importance du contrôle interne. Il est toujours prêt à aider et conseiller les équipes de direction, mais tient à souligner que la mise en place et le bon fonctionnement des mécanismes de contrôle interne, y compris les outils de maîtrise des risques, font partie de leurs responsabilités fondamentales.

Le présent rapport met en lumière les lacunes de ces mécanismes qui exposent inutilement l'Organisation à des risques dans des secteurs tels que la gestion des marchés et les opérations aériennes. Non-respect des instructions permanentes, mauvaise planification, insuffisances de la gestion : ce ne sont là que quelques exemples des carences relevées. Conformément à l'alinéa c) du paragraphe 1 de la résolution 59/272 de l'Assemblée générale, les rapports du Bureau sont à la disposition des États Membres qui en font la demande.

Si je continue de plaider avec force pour l'adoption et l'application d'un dispositif de contrôle interne en bonne et due forme, je tiens à préciser qu'il ne faudrait pas y voir une panacée pour tous les maux dont souffre le fonctionnement de l'Organisation. Le lecteur notera en effet que certaines des défaillances constatées par le Bureau se sont produites alors qu'il existait un dispositif de contrôle, sous forme de politiques et procédures, lesquelles n'ont pas été suivies pour diverses raisons, notamment le manque de formation du personnel, ou sa méconnaissance des dispositions applicables, ou tout simplement un défaut de rigueur dans le suivi de la gestion. Les taux élevés de vacance de postes et de rotation observés dans les missions sont aussi à l'origine d'énormes difficultés opérationnelles. Cela étant, la direction est tenue d'assumer la responsabilité qui est la sienne d'exercer un contrôle rigoureux. En 2006, le Secrétaire général a institué la lettre de mission, un mécanisme de responsabilisation des hauts fonctionnaires qui précise les obligations de chacun d'eux en matière de résultats et ses objectifs. J'estime le moment venu d'y inclure une section dans laquelle les intéressés auraient à se prononcer sur l'efficacité et l'adéquation des dispositifs de contrôle interne des ressources placées sous leur supervision. À mon avis, l'obligation de signer cette déclaration les inciterait à faire le nécessaire pour renforcer ces dispositifs et les mesures de responsabilisation.

Le Bureau continuera de tout mettre en œuvre pour aider le Secrétaire général à exercer sa fonction de contrôle sur les ressources et le personnel de l'Organisation. Il tient à remercier de leur concours le Département des opérations de maintien de la paix, le Département de l'appui aux missions, le Département des affaires politiques et le personnel des missions.

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

I. Introduction

1. Au cours de la période considérée, qui va du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a publié 214 rapports sur les opérations de paix. Les recommandations qui y sont formulées représentent 46 % de celles qu'il a faites pendant cette période. Le présent document offre un aperçu général des travaux du Bureau dans ce domaine.

2. Cette seconde partie du rapport d'activité du Bureau ne traite que des opérations de paix de l'Organisation, soit les activités du Département des opérations de maintien de la paix, du Département de l'appui aux missions, des missions de maintien de la paix relevant de ces départements, et des missions politiques spéciales et missions de consolidation de la paix conduites par le Département des affaires politiques ou le Département des opérations de maintien de la paix avec l'appui du Département de l'appui aux missions.

II. Aperçu général

A. Audit interne

3. Le Service de l'audit des activités de maintien de la paix, qui fait partie de la Division de l'audit interne, mène ses activités à New York et dans 11 missions et 1 bureau où il a des auditeurs résidents (voir fig. I) : la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), 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), la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI), la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT), la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)¹ et le Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie.

4. À New York, le Service de l'audit des activités de maintien de la paix contrôle les activités du Département des opérations de maintien de la paix, du Département de l'appui aux missions et du Département des affaires politiques, ainsi que des petites missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales sans auditeur résident. Il bénéficie du concours de spécialistes de la Section des missions spéciales² et de la Section de l'audit des technologies de l'information et des

¹ Outre la FINUL, le bureau de l'auditeur résident couvre également le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageant et l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

² La Section des missions spéciales a été créée en 2009 afin de renforcer les moyens dont dispose la Division pour déceler les risques de fraude et réaliser des audits délicats et complexes, en particulier ceux concernant des affaires susceptibles de compromettre gravement la réputation de l'Organisation.

communications³. Ces experts viennent épauler par leur savoir-faire les travaux des auditeurs résidents, ce qui assure un contrôle cohérent et approfondi des activités multisectorielles touchant l'informatique et la télématique.

Figure I
Bureaux du Bureau des services de contrôle interne



5. En 2009, le Service de l'audit des activités de maintien de la paix a remis 92 rapports aux directeurs de programme, dont 2 ont été soumis à l'Assemblée générale. Le tableau 1 ci-après en donne la répartition par domaine d'audit.

Tableau 1
Nombre de rapports publiés en 2009, par domaine d'audit

<i>Domaine d'audit</i>	<i>Nombre de rapports</i>
Gestion financière.	10
Gestion des ressources humaines	13
Gestion informatique	5
Gestion logistique.	10
Gestion des achats et des marchés	15
Gestion des programmes et des projets	12
Gestion des biens et installations	6

³ La Section de l'audit des technologies de l'information et des communications a été créée en 2007 avec pour mission d'élaborer la stratégie d'audit informatique de la Division, d'améliorer la qualité des audits informatiques et la productivité de ces activités, et enfin, d'aider les auditeurs résidents à déceler les risques informatiques auxquels sont exposées les missions de maintien de la paix.

<i>Domaine d'audit</i>	<i>Nombre de rapports</i>
Sûreté et sécurité	7
Autres domaines	10
Gestion stratégique et gouvernance.	3
Gestion des conférences et de la documentation.	1
Total	92

6. Les rapports d'audit sur les activités de maintien de la paix publiés en 2009 contenaient 909 recommandations, dont 328 consistaient à renforcer les dispositifs de contrôle interne pour atténuer des risques jugés très importants. Quatre-vingt-dix-huit pour cent de l'ensemble des recommandations ont été acceptées et, au 31 décembre 2009, 40 % de celles concernant les risques importants avaient été appliquées.

Planification des travaux en fonction des risques

7. Le programme de travail annuel du BSCI est fondé sur l'évaluation des risques auxquels l'Organisation est exposée, conformément à la Modalité pratique d'application 2010-2 de l'Institut des auditeurs internes⁴. L'objet de cette évaluation est de permettre au Bureau de s'assurer que les moyens dont il dispose sont utilisés au mieux pour aider l'Organisation à atténuer et gérer les risques. Pendant la période considérée, il a actualisé la liste des risques établie pour le Département des opérations de maintien de la paix, le Département de l'appui aux missions, le Département des affaires politiques et les missions de maintien de la paix.

8. Dans sa résolution 63/287, l'Assemblée Générale a demandé au Secrétaire général de confier au BSCI le soin de préciser la méthode d'affectation des auditeurs résidents, en tenant compte des risques et de la complexité du fonctionnement des différentes opérations de maintien de la paix, et de lui rendre compte à ce sujet. L'Assemblée a suivi en cela une recommandation du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (A/63/703, par. 35) préconisant que le Bureau affecte ses ressources en fonction d'un plan de travail fondé sur les risques. Conformément à cette recommandation et à la Modalité pratique d'application 2010-2, la Division de l'audit interne a utilisé une méthode prenant en compte les risques pour établir son plan de travail et son budget pour la période allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2011.

Amélioration de la qualité des travaux

9. Le BSCI cherche constamment à améliorer ses processus et ses méthodes, afin d'améliorer la qualité de ses audits. Il a créé la Section de coordination des auditeurs résidents, dont la vocation est d'aider le Chef du Service de l'audit des activités de maintien de la paix à superviser la mise en œuvre du plan de travail annuel, qui suppose de mener de front 25 à 30 missions d'audit. L'une des principales fonctions de la Section est de faire en sorte que les normes d'audit interne soient appliquées de manière cohérente et que les rapports d'audit soient

⁴ Institut des auditeurs internes, « Prise en compte du management des risques dans la planification de l'audit interne » (juillet 2009).

toujours de très grande qualité grâce à l'utilisation des outils d'assurance qualité conçus par la Section des pratiques professionnelles de la Division de l'audit interne. La Section est également chargée de réaliser des audits horizontaux portant sur plusieurs missions, de diffuser les meilleures pratiques, de former les praticiens à l'utilisation des outils et méthodes d'audit et d'aider les auditeurs résidents à procéder à l'évaluation des risques dans les missions complexes.

10. Pendant la période considérée, le personnel des bureaux d'auditeurs résidents a participé à des programmes de formation visant à améliorer son savoir-faire dans trois domaines d'audit : les programmes de fond, la gouvernance et la gestion stratégique. La Division continue également d'offrir un programme de formation à distance à la rédaction des rapports d'audit et d'aider ses auditeurs à obtenir un certificat d'aptitude professionnelle (certificat d'expert en audit interne ou d'auditeur informatique agréé, par exemple).

Prestation de services d'appui et de conseil aux équipes de direction

11. En sus de l'audit des activités de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, la Division de l'audit interne a répondu aux demandes de conseils émanant du Département de l'appui aux missions et du Département des opérations de maintien de la paix. Ainsi, le Service de l'audit des activités de maintien de la paix a aidé le Département de l'appui aux missions à dresser la liste des risques potentiels auxquels était exposé le Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie, afin que celui-ci mette en œuvre de manière systématique des stratégies destinées à les atténuer. Une autre initiative a consisté à présenter aux présidents des comités locaux des marchés des missions de maintien de la paix, lors de leur réunion annuelle, les conclusions d'un audit horizontal de l'efficacité de ces organes (AP2007/600/08) pour que ceux-ci puissent l'améliorer en s'appuyant sur le bilan ainsi dressé. En 2010, le BSCI a prévu d'aider les équipes de direction à évaluer et renforcer les dispositifs de contrôle interne en organisant des ateliers sur l'auto-évaluation. Le Département de l'appui aux missions a expressément demandé au Bureau de l'aider à évaluer son propre dispositif afin de s'assurer que les risques associés à sa stratégie d'appui sont convenablement maîtrisés. Quant au Département de la gestion, il a demandé conseil au Bureau sur les modalités de contrôle de son projet pilote de création d'un service régional des achats à Entebbe (Ouganda).

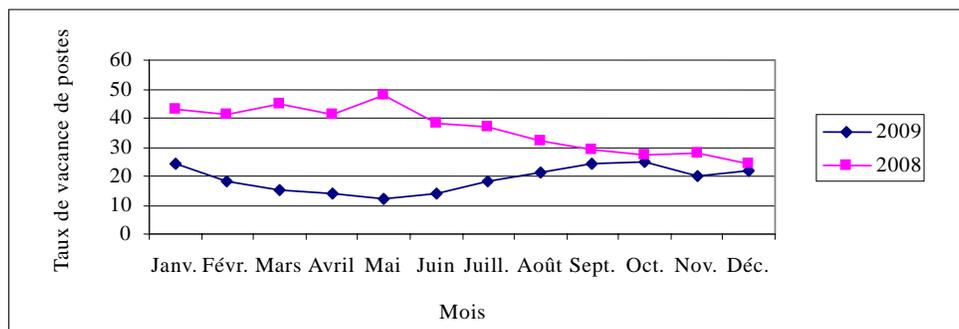
Effectifs

12. Ces deux dernières années, la Division de l'audit interne s'est efforcée de réduire la proportion de postes vacants dans les bureaux d'auditeurs résidents en procédant à des évaluations⁵, dont l'objet était de pourvoir plus facilement les postes d'administrateur, d'agent du Service mobile et d'agent des services généraux. Elle poursuit également l'action menée pour mieux faire connaître sa stratégie de recrutement et a plus largement recours que par le passé aux fichiers de candidats figurant dans Galaxy. Le taux de vacance de postes a pu être ainsi ramené de 36 % en 2008 à 19 % en 2009 et est même tombé à 10 % en mai 2009. La Division

⁵ Ces évaluations sont effectuées par groupes plusieurs fois par an. Elles ont pour objet de constituer un vivier de candidats capables d'exercer des fonctions de contrôle interne, la sélection étant fondée sur des épreuves écrites, des épreuves de groupe et des entretiens visant à évaluer les compétences.

continuera de rechercher tous les moyens de maintenir ce taux aussi bas que possible.

Figure II
Évolution comparée du taux de vacance de postes dans les bureaux d’auditeurs résidents



Examen par le Comité des commissaires aux comptes des activités des bureaux d’auditeurs résidents

13. Dans le cadre de l’audit annuel des opérations de maintien de la paix, le Comité des commissaires aux comptes examine régulièrement les activités des bureaux d’auditeurs résidents et fait des recommandations ayant pour objet de les améliorer. Les principales recommandations formulées dans son rapport le plus récent préconisent, d’une part, de contrôler plus rigoureusement les plans de travail des auditeurs résidents et d’accélérer l’examen de leurs rapports afin que les audits soient achevés dans les délais et, d’autre part, de pourvoir au plus vite tous les postes d’auditeur résident afin que toutes les missions soient effectivement soumises à un audit interne (voir A/63/5 (Vol. II), chap. 11). La Division a rapidement mis en œuvre ces recommandations du Comité, dont la plupart sont applicables en permanence.

Opinion des clients de la Division de l’audit interne sur ses activités

14. La Division de l’audit interne cherche régulièrement à connaître l’opinion des équipes de direction sur ses services d’audit interne et les améliorations à y apporter. Au début de 2009, elle a effectué une enquête sur leur degré de satisfaction en adressant un questionnaire au Département des opérations de maintien de la paix, au Département de l’appui aux missions, au Département des affaires politiques, ainsi qu’aux missions de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales auxquelles elle avait fourni des services d’audit en 2008. La note moyenne attribuée à ces services s’est établie à 2,9, 4 étant la note maximale. En règle générale, les services d’audit interne étaient jugés utiles. Les clients ont indiqué que le professionnalisme et l’approche innovante des auditeurs avaient permis à ceux-ci de mettre en lumière les lacunes des contrôles internes et de faire des recommandations réalistes. L’avantage des audits pour certains était qu’ils avaient beaucoup contribué à améliorer les mécanismes de gestion et de contrôle, tandis que, pour d’autres, ils avaient été l’occasion d’échanges de vues fructueux avec les auditeurs, qui avaient donné aux intéressés des avis objectifs et des conseils constructifs. De son côté, le BSCI a pris note des suggestions qui lui ont été faites, notamment quant à la

nécessité d'accélérer l'établissement de ses rapports; il continuera de faire des efforts concertés pour améliorer ses méthodes de travail.

B. Division des investigations

15. Dans le rapport du Secrétaire général sur le renforcement du dispositif d'investigation, le BSCI avait présenté un projet de restructuration de la Division des investigations ayant pour objectif d'améliorer la qualité des investigations, d'accélérer la parution des rapports et, entre autres avantages, d'obtenir des économies d'échelle et des effets de synergie (voir A/62/582 et Corr.1, annexe). Dans sa résolution 63/287, l'Assemblée générale a opté pour la création de centres d'investigation à New York, Nairobi et Vienne dans le cadre d'un projet pilote d'une durée de trois ans. L'Assemblée a également décidé de maintenir la présence d'enquêteurs résidents dans certaines opérations de maintien de la paix, soit la MONUC, la MINUL, la MINUS, la MINUSTAH, la MINUT, la FINUL et l'ONUCI. Pour assurer une répartition équitable de la charge de travail entre les différents centres et missions, le Comité d'enregistrement des affaires⁶ créé par la Division répartit les dossiers en fonction des moyens de chaque entité et de l'étendue de ses compétences géographiques. En 2009, 104 rapports d'investigation relatifs à des opérations de maintien de la paix ont été remis à des directeurs de programme.

Renforcement des capacités

16. Pendant la période considérée, la Division des investigations a mis en place son programme de formation aux techniques d'investigation, dont l'objet est d'initier à ces techniques le personnel des Nations Unies appelé à participer à des enquêtes et d'améliorer les compétences du personnel de la Division. Deux des sept modules dont il se compose ont été présentés au Siège et dans des missions (le module 4, relatif aux enquêtes sur le harcèlement sexuel, et le module 5, consacré aux enquêtes sur l'exploitation et les abus sexuels). Le module de formation aux enquêtes sur le harcèlement sexuel a été introduit le premier, dans plusieurs missions de maintien de la paix et différents services à New York, Genève, Dili, Beyrouth et Naqoura, le module portant sur l'exploitation et les abus sexuels ayant été présenté au personnel de la MONUC et de la MINUL. Ces initiatives ont généralement été accueillies avec satisfaction, comme en témoignent les appréciations portées par les participants dans le cadre de l'évaluation de fin de stage et le nombre de demandes de stages supplémentaires. Un troisième module (le module 3, relatif aux techniques d'enquête sur les activités d'achat) est également prêt. D'autres modules portant sur l'informatique judiciaire et les interrogatoires ont

⁶ Le Comité d'enregistrement des affaires, créé en 2009, a pour fonction de déterminer si les renseignements réunis par la Division des investigations ou portés à sa connaissance justifient une investigation. Conformément aux procédures de la Division, les critères d'évaluation du Comité comprennent la portée de l'enquête éventuelle, les normes juridiques applicables, l'admissibilité des preuves, la compétence, l'éventuelle nécessité de recourir à des services d'expert, et l'éventuelle nécessité de plus amples éclaircissements. Le Comité peut prendre les décisions suivantes sur les affaires qui lui sont soumises : a) ordonner une enquête; b) rejeter l'affaire et classer le dossier; c) renvoyer l'affaire à l'instance compétente; ou d) suspendre sa décision dans l'attente d'éclaircissements supplémentaires. Les modalités d'enregistrement des affaires sont exposées de manière détaillée dans le Manuel d'enquête du BSCI, qui peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <http://www.un.org/Depts/oios/>.

été élaborés et testés auprès du personnel de la Division. L'ensemble du programme de formation devrait être prêt en 2010.

Coopération avec d'autres entités

17. La Division des investigations travaille en coopération avec d'autres entités, dans deux grands domaines. Le premier recouvre toutes les fonctions associées au nouveau système d'administration de la justice, dont les incidences sur les activités du BSCI méritent un examen attentif. Les fonctionnaires de la Division se réunissent régulièrement avec leurs homologues du Département de la gestion et du Bureau de l'administration de la justice pour échanger des informations et mettre au point les normes applicables en matière de justice interne. En outre, ils sont appelés à collaborer étroitement avec le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies aux fins de la présentation d'éléments de preuve et de témoignages dans le cadre d'affaires disciplinaires. Le second domaine de coopération est celui des opérations de maintien de la paix, qui suppose d'être en relation avec les pays fournissant des contingents. La Division a élaboré de nouvelles procédures décrivant les relations à établir avec les contingents conformément au mémorandum d'accord conclu avec l'ONU par les pays concernés (A/61/19/Rev.1, annexe), pour qu'à chaque fois qu'une investigation met en cause un militaire, la direction de la mission, le Département de l'appui aux missions et les représentants de l'État Membre concerné collaborent pour que justice soit faite.

C. Division de l'inspection et de l'évaluation

18. La Division de l'inspection et de l'évaluation a continué d'améliorer son système d'évaluation des activités de maintien de la paix en mettant l'accent sur l'exécution du mandat confié à chaque mission. Elle a également procédé à des évaluations thématiques consacrées à des questions précises intéressant l'ensemble des missions ou plusieurs d'entre elles et portant sur leur fonctionnement, leur organisation ou leurs grandes orientations.

19. Pendant la période considérée, la Division a continué de perfectionner ses principales méthodes d'évaluation. Parmi ses outils figurent les enquêtes menées auprès de la population dont l'objet est d'étudier la corrélation entre les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et les changements induits constatés dans les domaines politique, institutionnel et socioéconomique. En 2009, des enquêtes de ce type ont été réalisées pour évaluer les programmes de la MINUSTAH et de la MINUL. Les résultats de ces évaluations, toutes deux achevées, devaient être présentés à l'Assemblée générale à la deuxième reprise de sa soixante-quatrième session. Toutefois, dans le cas de la MINUSTAH, il a été décidé de différer cette présentation pour que les résultats puissent être réévalués compte tenu du changement de situation découlant des événements survenus récemment en Haïti.

D. Obstacles au bon fonctionnement du Bureau

20. Le poste D-2 de la Division des investigations est toujours vacant, une situation qui préoccupe beaucoup le BSCI. Chargée d'une mission difficile, la Division ne peut s'en acquitter qu'à condition d'avoir à sa tête une équipe de direction au complet, suffisamment forte et étoffée. Or, en la matière, on se trouve

dans une impasse qui ne s'est que trop longtemps prolongée, comme l'ont fait observer le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (voir A/63/737) et l'Assemblée générale dans sa résolution 63/287. Dans celle-ci, l'Assemblée a pris note des observations et recommandations faites par le Comité consultatif indépendant dans son rapport sur les postes vacants au BSCI et a prié le Secrétaire général de pourvoir ces postes dans le respect des dispositions qui régissent le recrutement du personnel de l'Organisation et conformément à celles de sa résolution. L'Assemblée a gardé le droit de nommer le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne (affirmé dans sa résolution 48/218 B), afin de préserver l'indépendance du Bureau. Il en découle en toute logique que le Secrétaire général adjoint devrait être habilité à désigner les principaux cadres du BSCI. Il convient de souligner à ce propos que l'instruction administrative ST/AI/401, par laquelle le Secrétaire général a délégué des pouvoirs au Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, dispose que celui-ci est habilité à nommer tous les fonctionnaires jusqu'à la classe D-2, engagés exclusivement pour occuper des postes au Bureau. Il est impératif que le poste en question soit pourvu rapidement pour que la Division des investigations puisse être enfin dotée des dirigeants et des cadres dont elle a besoin.

III. Constatations par catégorie de risque

21. On trouvera dans la présente section un récapitulatif de certaines des constatations effectuées pendant la période considérée, classées en sept catégories de risque : stratégie, gouvernance, conformité, finances, opérations, ressources humaines et informatique. De l'avis du Bureau, ces catégories sont les plus représentatives des risques courus dans le cadre de travail actuel de l'Organisation⁷. Conséquence de la crise survenue récemment en Haïti, les constatations concernant la MINUSTAH ont été exclues du présent rapport.

A. Risque stratégique

22. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque stratégique concerne les atteintes à la mission, à l'action ou à la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter :

- a) D'une planification stratégique inadéquate;
- b) De mauvaises décisions;
- c) D'une mauvaise application des décisions;
- d) D'un défaut d'adaptation à l'évolution des conditions extérieures;
- e) De l'exposition à des facteurs économiques ou autres susceptibles d'avoir un impact sur l'Organisation.

23. L'audit de la gestion des opérations aériennes (AP2008/600/03) a révélé que le Département de l'appui aux missions avait omis d'établir en bonne et due forme une stratégie intégrée de gestion des opérations aériennes des missions de maintien de la

⁷ Une même mission de contrôle peut donner lieu à des constatations relevant de plusieurs catégories de risque.

paix, regroupant les dispositions à caractère stratégique des Normes aéronautiques applicables au transport aérien du maintien de la paix et des opérations humanitaires, du Manuel des opérations aériennes et de ses propres objectifs stratégiques. Conséquence de cette lacune, la perception de la stratégie applicable aux opérations aériennes n'est peut-être pas la même pour tous, ce qui peut avoir des effets néfastes sur l'appui aérien des opérations de maintien de la paix. Le Département de l'appui aux missions a accepté les recommandations du BSCI à ce sujet et l'a informé qu'il mettait en place une stratégie d'appui globale couvrant tous les domaines d'activité des opérations de maintien de la paix.

24. En procédant à l'audit de la prestation de services médicaux à la MINUS (AP2008/632/11), le BSCI a constaté que six infirmeries appartenant à des pays ayant fourni des contingents et un hôpital des Nations Unies fonctionnaient de manière indépendante alors qu'ils se trouvaient au même endroit. Ce manque de coordination va à l'encontre des dispositions du Manuel de soutien sanitaire des opérations de maintien de la paix des Nations Unies obligeant à intégrer les infrastructures et systèmes médicaux pour garantir une utilisation optimale de ces moyens. Le BSCI estime à 7 millions de dollars par an le montant des économies que l'ONU pourrait réaliser en réorganisant et en rationalisant les services de soutien sanitaire répartis dans les différents complexes. La MINUS a accepté d'optimiser ses moyens médicaux en suivant les recommandations du Bureau.

25. L'évaluation thématique des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration⁸ des opérations de maintien de la paix (IED-09-003) a débouché sur un bilan mitigé⁹. Quelques mesures ont été prises pour rationaliser les outils décisionnels et aborder de manière intégrée les questions multisectorielles, mais la planification et la conception de ces programmes continuent de présenter des lacunes. Le BSCI a notamment constaté que le savoir-faire en matière de désarmement, démobilisation et réintégration n'était pas pris en considération au début du processus de rétablissement de la paix et que la planification et l'exécution des programmes souffraient de l'absence d'une démarche intégrée et cohérente conçue en collaboration avec les principaux partenaires. Ces carences limitaient la contribution des programmes de DDR aux processus de paix. Le BSCI a recommandé de mettre au point un mécanisme officiel de nature à garantir que la conception et la planification des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration soient dorénavant fondées sur une démarche intégrée et cohérente associant l'opération de maintien de la paix concernée, l'équipe de pays des Nations Unies et les autres principaux partenaires. Le BSCI a également recommandé que les processus de planification se poursuivent en parallèle tout au long des différentes phases des activités de désarmement, démobilisation et réintégration.

26. Dans le même rapport d'évaluation, le BSCI fait également observer que la disparité des systèmes et cycles de planification des programmes, de gestion des ressources et d'information des différentes entités chargées d'exécuter les

⁸ Les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration contribuent au rétablissement de la sécurité et de la stabilité après un conflit grâce à des activités qui consistent à désarmer les combattants, à leur faire quitter leurs organisations militaires et à faciliter leur réinsertion sociale et économique en les aidant à trouver des moyens de subsistance en tant que civils.

⁹ L'évaluation a porté sur cinq missions : l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, la Mission des Nations Unies au Libéria, la Mission des Nations Unies au Soudan, la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo et la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti.

programmes de désarmement, démobilisation et réintégration faisait obstacle au passage en douceur des phases de désarmement et démobilisation aux phases de réintégration et réinsertion. Or, le manque de coordination dans ce domaine peut compromettre les acquis des premières phases du programme. Le BSCI a recommandé que les missions de maintien de la paix dressent un tableau des cycles de fonctionnement des différentes entités participant aux programmes de désarmement, démobilisation et réintégration, l'objectif étant de parvenir à une planification plus efficace et efficiente de ces activités. Il a également recommandé que, dans le cadre d'une stratégie générale, la planification de ces programmes soit coordonnée avec les activités, telles que la réforme du secteur de la sécurité, qui ont des effets complémentaires sur la réalisation des objectifs fixés dans le mandat de la mission. Les recommandations figurant dans le rapport sur l'évaluation thématique des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration ont toutes été acceptées par le Département des opérations de maintien de la paix.

B. Risque gouvernance

27. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque gouvernance concerne les atteintes à la mission, à l'action ou à la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter :

- a) De l'absence de dispositifs et procédures propres à informer, orienter, gérer et contrôler les activités de l'Organisation;
- b) De défaillances de l'équipe dirigeante;
- c) Du fait que le sens de la déontologie n'est pas activement cultivé dans l'Organisation.

28. En application de la résolution 61/279 de l'Assemblée générale, le BSCI a effectué un audit de la structure du Secrétariat chargée de gérer et d'appuyer les opérations de maintien de la paix. Dans le rapport sur cet audit qu'il a présenté à l'Assemblée générale (A/63/837), le BSCI constatait que le Secrétariat n'avait pas encore mis au point les mécanismes de gouvernance et de responsabilité nécessaires pour améliorer l'efficacité et le respect du principe de responsabilité dans les opérations de maintien de la paix. Le Cabinet du Secrétaire général, le Département des opérations de maintien de la paix, le Département de l'appui aux missions et le Département de la gestion ont accepté les recommandations du BSCI les invitant à renforcer les mécanismes de responsabilisation.

29. En application de la résolution 63/261 de l'Assemblée générale, le BSCI a effectué un audit de la gestion des missions politiques spéciales dirigées par le Département des affaires politiques afin de déterminer si les recommandations figurant dans son précédent rapport (A/61/357) avaient été pleinement appliquées. Il conclut dans son rapport à l'Assemblée (A/64/294) que le Département des affaires politiques a progressé dans l'application de ces recommandations, mais doit faire davantage pour assurer aux missions politiques spéciales un soutien efficace, au moindre coût. Le Cabinet du Secrétaire général et le Département des affaires politiques ont accepté les nouvelles recommandations du Bureau visant à renforcer encore les mécanismes de responsabilisation et à améliorer l'appui apporté aux missions politiques spéciales.

30. L'audit du Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BONUCA) (AP2009/644/01) a révélé des carences des dispositifs de contrôle interne qui exposaient ce bureau à des risques de fraude, de gaspillage et d'irrégularités. Le manque de communication, de confiance et de professionnalisme constaté parmi les effectifs rendait difficile l'exécution du mandat confié à cette mission. Dans le domaine des opérations financières en particulier, le BSCI a noté qu'en raison du laxisme, des contrôles des erreurs avaient été commises dans la paie, le rapprochement bancaire n'était pas effectué et des créances anciennes n'étaient pas recouvrées. De plus, des paiements avaient été effectués pour la prestation de services n'ayant pas fait l'objet d'un marché ou d'un bon de commande. Le Département des affaires politiques et le Département de l'appui aux missions ont accepté les recommandations du BSCI et l'ont informé que le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine, qui avait succédé au BONUCA, avaient pris des dispositions pour renforcer le contrôle interne exercé sur la gestion financière et les achats.

31. L'audit de la gestion d'un marché pour la prestation de services logistiques polyvalents à la MINUAD (AP2008/634/03) a révélé des carences dues au manque de préparation tant de la Mission que du prestataire. Les effectifs déployés étaient insuffisants du fait qu'il était difficile de trouver des candidats qualifiés acceptant de travailler dans la zone d'opérations de la Mission. De son côté, le prestataire avait tardé à affecter du personnel au projet. Le BSCI a aussi noté que la constitution d'un comité de contrôle de la gestion de haut niveau avait également pris du retard et qu'en raison du manque de personnel les directives générales nécessaires n'avaient pas été mises au point. Le BSCI a pris note des efforts déployés par la Mission et le Département de l'appui aux missions pour renforcer la fonction gestion des marchés.

32. En procédant à l'audit des volets gouvernance, gestion stratégique et sécurité des systèmes informatiques de la MINUS (AT2008/632/01), le BSCI a constaté qu'il n'avait pas été créé de comité chargé de passer en revue ces systèmes et de superviser leur utilisation, contrairement aux dispositions de la circulaire ST/SGB/2003/17. Cette carence expose la Mission à des risques importants, dont celui d'investir dans des moyens informatiques qui ne contribuent pas à promouvoir efficacement ses objectifs et sa stratégie. La MINUS a accepté de créer un comité de l'informatique et de la télématique, comme l'a recommandé le BSCI.

C. Risque conformité

33. Selon la définition retenue par le Bureau, le risque conformité concerne les atteintes à la mission, à l'action ou à la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter de la violation ou du non-respect des lois, règles, règlements, principes, pratiques, procédures ou normes de conduite en vigueur, ou de l'incapacité de les observer.

34. En procédant à l'audit de la gestion des opérations aériennes des missions de maintien de la paix (AP2008/600/03), le BSCI a relevé des lacunes dans les modalités d'achat des services d'affrètement aérien. En particulier, les délais de mise en adjudication étaient trop courts et la procédure d'agrément des fournisseurs n'était pas respectée. De plus, les clauses des contrats d'affrètement relatives au droit à des dommages-intérêts en cas d'interruption de service prolongée et au calcul

des pénalités dues en cas de retard dans le déploiement des appareils étaient peu claires. Le fait de ne pas respecter les directives régissant la passation des marchés peut entraîner des pertes pour l'Organisation. Le Département de l'appui aux missions et le Département de la gestion ont accepté les recommandations que leur a faites le BSCI en vue d'améliorer les achats de services d'affrètement aérien.

35. L'audit de l'entretien des aérodromes de la MONUC (AP2008/620/10) a révélé que la Mission ne respectait pas les normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) concernant la remise en état et l'entretien des pistes, des voies de circulation et des aires de stationnement. Le BSCI a également constaté que la Mission ne disposait pas d'experts de la planification des installations aéroportuaires et que, faute de formation, son personnel ne connaissait pas bien les normes de l'OACI. Qui plus est, la Mission n'avait pas tiré parti de l'accord interinstitutions conclu avec celle-ci pour la prestation de services techniques. La non-conformité aux normes de cette organisation accroît les incertitudes quant à l'efficacité du dispositif de sécurité. La Mission a accepté la recommandation du BSCI lui demandant de se conformer aux normes de l'OACI concernant l'entretien et la remise en état des aérodromes. Le Département de l'appui aux missions a précisé qu'à la suite de la conclusion d'un accord-cadre avec l'OACI, l'ONU devrait désormais se conformer pleinement aux règles arrêtées par cette institution spécialisée et par les pays hôtes. En outre, le Département a créé en 2009, au sein de la Division du soutien logistique, le Groupe des aérodromes et des aérogares dont la fonction est de donner suite aux recommandations concernant la formation qu'il faut dispenser dans ce domaine au personnel des Nations Unies affecté à une mission.

36. L'audit de la gestion de la trésorerie à la MONUC (AP2008/620/02) a montré que la Mission n'avait pas assuré le contrôle physique des caisses ni des coffres. Les conditions d'ouverture des coffres et de contrôle des cartes d'accès étaient particulièrement laxistes, d'où le risque de pertes pécuniaires. Dans le rapport précédent sur l'audit de la gestion de la trésorerie réalisé en 2006 (AP2006/620/05), le BSCI indiquait que la Mission avait accepté sa recommandation l'invitant à équiper les caisses de caméras de surveillance et de vitres pare-balles. Il a néanmoins constaté lors du dernier audit que cette recommandation n'avait pas été appliquée et que la plupart des caisses n'étaient toujours pas convenablement protégées. La Mission a accepté sa recommandation et le Département de l'appui aux missions a indiqué qu'elle prenait des dispositions pour mieux assurer la protection des caisses et des coffres.

37. En procédant à l'audit de la gestion des déchets et de la protection de l'environnement à la MINUS (AP2008/632/13), le BSCI a constaté que la gestion des déchets médicaux n'était pas satisfaisante. Or l'élimination de ces déchets dans de mauvaises conditions pose des risques pour l'environnement, qui peuvent avoir des répercussions sur la santé du personnel. Appliquant une recommandation du BSCI, la Mission s'est équipée de matériel d'incinération et a entrepris de dispenser à son personnel et à ses prestataires une formation à la gestion des déchets et à la protection de l'environnement.

38. Lors de l'audit de la gestion d'un marché pour la prestation de services logistiques polyvalents à la MINUAD (AP2008/634/03), le BSCI a constaté que les factures n'étaient pas vérifiées par rapprochement avec les conditions stipulées dans le contrat. Conséquence de cette lacune, la Mission a versé 4,7 millions de dollars de trop au prestataire au titre des achats de carburant, ce qu'elle aurait pu éviter en

respectant les procédures de vérification des factures. La Mission a accepté la recommandation du BSCI et indiqué qu'elle avait mis en place un système rigoureux de vérification des paiements dus au prestataire. Les factures non étayées par des justificatifs ont été renvoyées.

39. L'audit du dispositif de sûreté et de sécurité de la MINUAD (AP2008/634/02) a montré que les mesures de précaution et les préparatifs visant à assurer la sécurité n'étaient pas à la hauteur des risques correspondant aux conditions dans lesquelles cette mission devait opérer. Cette situation était en grande partie imputable au fait que les recommandations relatives à la sécurité n'avaient pas été entièrement appliquées. Le BSCI a recommandé de prendre d'urgence les mesures voulues pour améliorer la sécurité du personnel. Le Département de la sûreté et de la sécurité, le Département de l'appui aux missions et la Mission ont accepté la plupart de ses recommandations et procédé à un certain nombre d'améliorations.

40. Lors de l'audit du système de gestion documentaire de la MINUK (AP2009/650/01), le BSCI a relevé un manque général d'uniformité des procédures et de la durée d'archivage des documents de la Mission. Il a également constaté que les responsables de l'archivage ne connaissaient pas le plan d'archivage détaillé des documents des opérations de maintien de la paix, qui peut être consulté sur le site Web de la Section des archives et de la gestion des dossiers du Bureau des services centraux d'appui. Le non-respect des normes d'archivage peut influencer de manière négative sur la conservation et le classement des documents, avec les pertes qui en résultent pour la mémoire institutionnelle. La Mission a accepté la recommandation du BSCI et indiqué avoir désigné des responsables de l'archivage et publié des instructions définissant la procédure à suivre pour déterminer la durée de conservation des différents documents. Les responsables désignés ont aussi été clairement informés du contenu de leur tâche.

41. Lors de l'audit du Groupe de l'environnement et des ressources naturelles de la MINUL (AP2009/626/06), le BSCI a constaté qu'aucun plan de protection de l'environnement n'avait été établi, ce qui empêchait la Mission de suivre efficacement les problèmes d'environnement, partant d'en atténuer l'impact. La Mission a accepté la recommandation du BSCI l'invitant à établir un tel plan et à tenir le registre prévu par la politique de protection de l'environnement applicable aux missions des Nations Unies.

42. À l'occasion de ce même audit, le BSCI a constaté qu'en raison de l'état des infrastructures du pays hôte, les boues résiduaires, les eaux usées et les déchets industriels, y compris des substances toxiques, n'étaient pas éliminés conformément à la politique de protection de l'environnement adoptée pour les missions des Nations Unies. La Mission a accepté la recommandation du BSCI et déclaré qu'elle avait adopté des mesures d'élimination des déchets plus écologiques.

43. En vérifiant les utilisations de la délégation de pouvoir donnée à l'ONUCI pour les achats de première nécessité (AP2007/640/15), le BSCI a noté que dans certains cas les plis contenant les offres de prix avaient été ouverts en même temps que ceux contenant les offres techniques, contrairement aux directives relatives à la passation des marchés qui stipulent que les acheteurs, les requérants et le comité d'évaluation des offres doivent pouvoir procéder à l'évaluation des soumissions techniques sans être influencés par les prix proposés. Dans trois cas, les offres des soumissionnaires les moins-disant avaient été jugées à tort comme non conformes aux spécifications techniques, d'où un surcoût de 490 000 dollars pour l'ONU. Le

BSCI a recommandé de demander des comptes au personnel qui avait procédé à l'évaluation technique, mais la mission a refusé au prétexte que les décisions des intéressés ne constituaient pas des irrégularités. Le BSCI a renouvelé sa recommandation, considérant que ces décisions étaient contraires aux règles et procédures régissant la passation des marchés à l'Organisation. Qui plus est, la mission n'a pu démontrer que les requérants ne connaissaient pas le contenu des offres de prix au moment de l'évaluation technique des soumissions.

44. En procédant à l'audit de la passation des marchés à la MANUI (AP2008/812/06), le BSCI a noté avec préoccupation que les travaux de renforcement de la couverture des bâtiments hébergeant le personnel avaient fait l'objet d'un marché exclusif de 3 millions de dollars, alors qu'il existait plusieurs entreprises de construction à Bagdad. La Mission avait jugé inutile de lancer un appel d'offres. Elle a précisé qu'en raison de l'urgence des travaux, cette manière de procéder avait été approuvée par le Département de la sûreté et de la sécurité, l'Équipe de coordination du dispositif de sécurité en Iraq et le Département de la gestion. Étant donné que la passation de marchés exclusifs augmente les risques de pertes financières pour l'Organisation, cette procédure est régie par des dispositions précises qui figurent dans les règles et procédures régissant la passation des marchés. Le BSCI a contesté les arguments avancés pour justifier la passation d'un marché exclusif, estimant que les conditions prévues n'étaient pas toutes réunies. La Mission n'a pas accepté la recommandation du Bureau lui demandant de réexaminer les circonstances ayant conduit à opter pour ce type de marché et d'établir les responsabilités pour ce manquement aux règles d'appel à la concurrence.

45. Au cours du même audit, le BSCI a constaté que la Mission sollicitait des appels d'offres auprès de fournisseurs figurant sur une liste restreinte, sans que les critères d'établissement de cette liste aient été dûment précisés. Dans la mesure où elle pouvait se révéler très arbitraire, cette présélection de fournisseurs risquait d'empêcher la Mission d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix. Le Manuel des achats exige que la liste de tous les fournisseurs agréés invités à soumissionner soit certifiée par les fonctionnaires responsables des achats. La Mission a accepté la recommandation du BSCI lui demandant de définir des critères précis pour la présélection de fournisseurs.

46. Lors de l'audit des mesures de sécurité prises par la MANUI (AP2009/812/03), le BSCI a constaté que, contrairement aux dispositions du Manuel de sécurité des Nations Unies, le plan de sécurité pour l'Iraq n'avait pas été régulièrement revu et actualisé. Les retards constatés ont été imputés au taux de rotation élevé des responsables de la sécurité et à l'obligation de faire face à d'autres priorités. Pour que la sécurité du personnel et des biens de l'Organisation soit assurée, il faut que les plans élaborés à cet effet soient tenus à jour. Au cours de l'audit, la Mission a entrepris d'actualiser le plan établi pour l'Iraq, en se conformant au Manuel.

47. À la MONUC, le BSCI a procédé à une enquête préliminaire d'établissement des faits pour vérifier des informations faisant état d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des soldats d'un contingent sur la personne de mineurs vivant dans des camps de personnes déplacées. Une première analyse a apporté des commencements de preuve que quelques soldats de maintien de la paix appartenant au contingent en question avaient effectivement soumis des mineurs à des formes d'exploitation et d'abus sexuels entre décembre 2007 et avril 2009, dans plusieurs

camps de personnes déplacées. Ayant pris connaissance du rapport d'enquête du BSCI, la Mission permanente du pays ayant fourni le contingent a informé l'ONU que ses propres investigations n'avaient pas étayé les accusations portées mais que de nouvelles mesures de prévention des comportements incriminés avaient été adoptées (ID Case n° 0171/09).

48. À la MONUC également, trois membres d'un contingent ont été accusés d'abus sexuels, la victime présumée étant mineure. La MONUC a dépêché sur les lieux de l'incident deux équipes constituées à cet effet, sans en avoir informé officiellement le BSCI qui n'a donc pu mobiliser ses propres enquêteurs. Les deux équipes de la MONUC, dont la première n'a pas interrogé la victime, ont conclu que les accusations portées contre les soldats de la paix n'étaient pas fondées. Le BSCI a jugé qu'il serait peu productif dans ces conditions de poursuivre les investigations. Il a fait savoir au Département de l'appui aux missions qu'une collaboration plus étroite devait s'instaurer entre la MONUC et ses propres services pour que les fautes graves fassent l'objet d'enquêtes menées conformément aux protocoles et aux meilleures pratiques prévus dans le mémorandum d'accord type (A/61/19/Rev.1, annexe) et à la résolution 59/287 de l'Assemblée générale (ID Case n° 0401/09).

49. Toujours à la MONUC, le BSCI a enquêté sur les agissements d'un fonctionnaire accusé d'avoir abusé de sa position pour obtenir des documents de voyage et des billets d'avion en faveur du conjoint d'un autre fonctionnaire et d'avoir facilité l'obtention frauduleuse de visas par des fonctionnaires des Nations Unies et des personnes extérieures à l'Organisation. Le Bureau a déterminé que l'intéressé avait donné de fausses informations aux fonctionnaires concernés pour leur soutirer de l'argent, alors que leurs demandes de documents de voyage étaient légitimes. L'intéressé a également reconnu avoir versé des pots-de-vin à des fonctionnaires locaux afin de faciliter l'émission de ces documents. Les conclusions de l'enquête ont été transmises au Département de l'appui aux missions et cette affaire fait actuellement l'objet d'une procédure disciplinaire interne (ID Case n° 0469/07).

50. Le BSCI a enquêté sur une fraude aux allocations dont était accusé un Volontaire des Nations Unies affecté à la MINUK. Il a découvert que l'intéressé avait obtenu un faux certificat de mariage qui lui avait permis d'obtenir un visa pour sa prétendue conjointe et 9 000 dollars d'indemnités pour charges de famille au titre de deux enfants à l'égard desquels il n'avait officiellement aucune responsabilité parentale ou financière. Le BSCI ayant recommandé de prendre les sanctions voulues à son encontre et de recouvrer les sommes indûment perçues par lui, le Conseil de discipline du siège des Volontaires des Nations Unies a été saisi de l'affaire (ID Case n° 0084/08).

51. Le BSCI a enquêté sur des irrégularités ayant entaché la passation de deux marchés à la MINUK. Il n'a trouvé aucun indice de fraude ou de corruption, mais a constaté l'existence de problèmes dus à la méconnaissance par le personnel des règles applicables. Le Département de l'appui aux missions a accepté sa recommandation l'invitant à dispenser une formation complémentaire à tous les fonctionnaires de la MINUK participant aux opérations d'achat, ce qu'il prévoit de faire en mars et avril 2010 (ID Case n°s 0227/08, 0089/09, 0090/09, 0091/09, 0092/0, 0093/09 et 0141/09).

52. À la MINUL, le BSCI a enquêté sur les agissements de deux membres de la police civile des Nations Unies (dont un chef d'équipe) accusés d'avoir exploité

sexuellement des femmes du pays. Il a déterminé que les intéressés avaient effectivement exploité un grand nombre de femmes, qu'ils recrutèrent en utilisant des entremetteurs. Le Département de l'appui aux missions a transmis les conclusions de l'enquête du BSCI aux pays ayant fourni les forces de police pour qu'ils donnent la suite voulue à cette affaire, mais ceux-ci n'ont toujours pas réagi. (ID Case n° 0233/07)

53. À la MINUL également, le BSCI a mené une enquête à la suite d'informations faisant état de l'arrestation par les autorités locales d'un soldat d'un contingent trouvé en possession de drogue. L'intéressé avait été innocenté par la commission d'enquête établie par le contingent. Toutefois, le BSCI a conclu d'une première analyse que cette commission n'avait pu parvenir à un verdict juste et impartial faute d'avoir procédé à un examen rigoureux des faits. Le Département de l'appui aux missions a communiqué les conclusions du BSCI au pays ayant fourni le contingent, lequel à ce jour ne s'est pas encore manifesté (ID Case n° 0032/07).

54. À la MINUS, le BSCI a enquêté sur l'assassinat d'un employé d'une organisation non gouvernementale imputé au membre d'un contingent et a conservé les éléments de preuve qu'il avait pu réunir. Conformément au mémorandum d'accord type, le Département de l'appui aux missions a renvoyé l'affaire au pays ayant fourni le contingent, lequel a constitué une équipe d'enquêteurs nationaux chargés de procéder aux investigations avec l'aide du BSCI. Le Bureau attend pour mettre la dernière main à son rapport que les conclusions de cette équipe aient été communiquées à l'ONU (ID Case n° 0391/09).

55. À la MINUS également, le BSCI a enquêté sur des allégations selon lesquelles des fonctionnaires s'étaient frauduleusement servis des codes d'accès téléphoniques d'autres membres du personnel de la Mission pour passer gratuitement des communications téléphoniques. Il a établi que 12 fonctionnaires (dont 2 n'étaient plus en fonctions) et 5 prestataires s'étaient effectivement rendus coupables de fraude. Le BSCI a recommandé d'étudier les moyens techniques à mettre en place et les règles à adopter pour éviter d'autres utilisations abusives de ces codes. Les fonctionnaires incriminés font actuellement l'objet de procédures disciplinaires internes (ID Case n° 0746/06).

56. À l'ONUCI, le BSCI a enquêté sur le bien-fondé d'informations selon lesquelles plusieurs fonctionnaires des Nations Unies avaient demandé frauduleusement le remboursement de frais de voyage. Selon ces informations, le budget des voyages autorisés avait connu au cours des cinq années précédentes des dépassements donnant à penser qu'il pouvait y avoir eu fraude. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'était d'ailleurs déclaré préoccupé par le montant élevé de ces frais. Le BSCI a constaté que les modalités de remboursement souffraient de lacunes qui expliquaient les dépassements constatés de 2004 à 2007. Ainsi, alors que l'allocation budgétaire initialement approuvée pour l'exercice 2006/07 était de 256 000 dollars, le montant des dépenses effectives s'était élevé à 2 033 000 dollars. Le BSCI a constaté qu'il n'existait pas de directives expliquant comment déceler et signaler les demandes de remboursement frauduleuses et y donner suite. Les carences ont été signalées au Département de l'appui aux missions pour qu'il y remédie. L'ONUCI a pris les dispositions voulues pour répondre aux préoccupations du Comité consultatif et du BSCI (ID Case n° 0258/07).

57. Toujours à l'ONUCI, 10 soldats d'un contingent ont été accusés d'avoir soumis une mineure à des abus sexuels. Conformément au mémorandum d'accord type, un enquêteur national a été désigné et une enquête a été menée en collaboration avec le BSCI. Celui-ci a découvert que l'incident signalé était ancien et que le commandant du contingent concerné n'avait pas pris les dispositions requises, omettant notamment de faire rapport à ce sujet comme il y était tenu. Le BSCI a également déterminé que des membres du contingent s'étaient comportés de manière inacceptable à l'égard de la victime présumée. Toutefois, faute d'avoir pu réunir les éléments de preuve voulus, le BSCI n'a pu former de conclusions certaines quant aux abus signalés. Le Département de l'appui aux missions a transmis les conclusions préliminaires du Bureau au pays ayant fourni le contingent mais n'a toujours pas reçu de réponse (ID Case n° 0207/08).

58. Dans le cadre d'une autre enquête concernant l'ONUCI, le BSCI a établi qu'un fonctionnaire s'en était pris physiquement à l'un de ses collègues et l'avait menacé de le faire renvoyer s'il le dénonçait. Cette affaire fait actuellement l'objet d'une procédure disciplinaire interne (ID Case n° 0230/08).

59. À l'ONUCI encore, le BSCI a établi à l'issue d'une enquête qu'un fonctionnaire des Nations Unies avait soumis une mineure à des actes d'exploitation et d'abus sexuels. Selon les éléments de preuve qu'il a réunis, l'intéressé cohabitait avec cette mineure avec laquelle il avait des rapports sexuels en échange de cadeaux et d'argent. Le Département de l'appui aux missions a été saisi de l'affaire, à charge pour lui de la renvoyer aux autorités compétentes afin qu'elles prennent éventuellement des mesures disciplinaires (ID Case n° 0235/09).

D. Risque financier

60. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque financier tient aux atteintes à la mission, à l'action ou à la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter :

- a) De l'incapacité de mobiliser un financement suffisant;
- b) De détournements de fonds;
- c) D'une mauvaise gestion qui compromet les résultats financiers;
- d) Du défaut de transparence de la gestion financière et de l'insuffisance des rapports sur les résultats financiers.

61. Lors d'un audit effectué à la MONUC (AP2008/620/11), le BSCI a constaté que 31 % seulement des locaux occupés par la Mission étaient mis à sa disposition à titre gracieux. Contrairement aux dispositions de l'accord sur le statut des forces, elle n'avait pu obtenir, pour l'hébergement de ses services opérationnels et administratifs, les locaux que le gouvernement de la République démocratique du Congo aurait dû lui fournir sans lui demander de loyer. En conséquence, elle payait une somme exorbitante, de l'ordre de 7 millions de dollars par an, à des bailleurs du secteur privé. La Mission a accepté la recommandation du BSCI à ce sujet et l'a informé qu'elle s'efforçait de persuader le gouvernement hôte de respecter l'accord sur le statut des forces.

62. À la MINUS, l'audit des achats effectués localement (AP2008/632/07) a révélé que sur 630 commandes passées en 2007/08, 85 (13 %) avaient été livrées en retard, sans que la Mission ait pu sanctionner les fournisseurs faute d'avoir inclus les

clauses voulues dans les contrats. Si des pénalités de retard avaient été prévues, la Mission aurait pu récupérer 2 millions de dollars environ sous forme de dommages-intérêts. En 2007/08, des pénalités d'un montant total de 545 370 dollars ont été imposées dans deux cas extrêmes. La Mission a accepté, conformément à la recommandation du BSCI, d'inclure dorénavant dans tous les contrats des clauses protégeant l'Organisation en cas de retard injustifié.

63. Lors de l'audit de l'administration des prestations versées au personnel de la MINUL au titre des normes minimales de sécurité opérationnelle applicables au domicile (AP2008/626/02), le BSCI a constaté que le montant maximum des dépenses de carburant et d'électricité ouvrant droit à remboursement n'avait pas été ajusté en fonction de l'évolution des prix. Le remboursement prévu au titre des normes, dont l'objet est de couvrir les dépenses effectives des fonctionnaires, est fonction du degré d'insécurité et du prix des biens et services dans la zone d'opérations de la mission. Sur la recommandation du BSCI, la MINUL a ramené de 700 à 430 dollars le montant maximum remboursable au titre de l'éclairage de sécurité, réalisant ainsi une économie de l'ordre de 1,1 million de dollars.

64. L'audit de la gestion du programme d'information de l'ONUCI (AP2008/640/06) a révélé qu'une mauvaise planification avait conduit à acheter pour un montant de 1,2 million de dollars du matériel radio qui restait inutilisé depuis plus d'un an. La Mission a indiqué avoir pris des dispositions, conformément à la recommandation du BSCI, pour que les achats soient dûment justifiés et le matériel acquis réellement utilisé.

E. Risque opérationnel

65. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque opérationnel tient aux atteintes à la mission, l'action ou la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter :

- a) De l'insuffisance, de l'inefficacité ou de l'inobservation des règles et pratiques de fonctionnement;
- b) De l'incapacité de gérer les opérations économiquement ou efficacement.

66. En procédant à l'audit des opérations aériennes de la FINUL (AP2008/672/01), le BSCI a noté qu'en raison d'une mauvaise planification le nombre d'heures de vol effectif s'écartait sensiblement du nombre d'heures prévu. Il a notamment constaté que le nombre effectif était beaucoup plus important dans le cas du transport de passagers, notamment de personnalités, et plus faible dans le cas des vols liés aux opérations, ce qui pouvait être le signe de carences dans leur exécution. La Mission a déclaré qu'il ne lui était pas possible d'estimer 12 mois à l'avance, au moment de l'établissement du budget, le nombre d'heures de patrouille qui serait effectivement nécessaire. Toutefois, elle a accepté de procéder aux analyses préconisées par le Bureau pour s'assurer de la bonne exécution des activités prévues dans son mandat. Le Département de l'appui aux missions a précisé de son côté que l'écart n'était pas imputable à une mauvaise planification, mais à l'évolution particulièrement rapide de la situation pendant la période couverte par l'audit. L'insécurité ne cessant de s'aggraver au Liban, il avait fallu organiser des navettes aériennes pour le transport de passagers, ce qui expliquait l'augmentation notable du nombre d'heures de vol par rapport aux prévisions. Quant au transport de personnalités, il s'agissait surtout

de vols organisés pour le déplacement de délégations officielles, y compris les officiers qui venaient se rendre compte de la situation sur le terrain avant de prendre la relève du commandant et de son état-major. Quelques vols entrant dans cette catégorie avaient servi à amener sur place des fonctionnaires du Siège de l'ONU chargés d'examiner la gestion.

67. L'audit de la conformité aux normes de déontologie et de discipline à la MONUC (AP2008/620/01) a révélé que la Mission ne disposait pas de moyens d'enquête suffisants pour qu'elle puisse examiner et régler tous les dossiers ouverts. L'examen de 31 affaires a montré que dans 21 cas (68 % du total) l'enquête durait depuis longtemps, parfois plus de 24 mois. La MONUC a expliqué qu'elle ne disposait pas de personnel qualifié pour mener ces enquêtes à bien. La Division des investigations du BSCI a élaboré un programme de formation complet à l'intention du personnel des Nations Unies chargé de participer d'une manière ou d'une autre aux enquêtes sur d'éventuelles fautes ou aux procédures connexes. Ce programme de formation a été dispensé à la MONUC en décembre 2009.

68. L'audit de la gestion des biens non durables à la MONUC (AP2008/620/13) a fait ressortir des écarts entre les données enregistrées dans le Système Galileo de gestion des stocks et le résultat des inventaires physiques réalisés par le BSCI dans trois unités à comptabilité autonome. La plupart de ces écarts étaient dus au manque de rigueur du contrôle exercé sur les comptes d'inventaire. Le BSCI a également constaté que le contrôle de l'accès aux entrepôts était insuffisant pour assurer la protection des biens et réduire les risques de vol. Il a recommandé, ce que la Mission a accepté, de faire en sorte que tout ajustement d'un compte d'inventaire fasse d'abord l'objet d'une investigation et soit autorisé conformément aux procédures en vigueur. Le Département de l'appui aux missions a indiqué qu'il avait organisé un stage de formation à l'intention de toutes les unités à comptabilité autonome chargées de la gestion des entrepôts et des stocks de la MONUC et que celle-ci avait mis en place un nouveau système de gestion des stocks le 30 janvier 2010.

69. À l'occasion de l'audit de la gestion des voyages à la MINUT (AP2009/682/06), le BSCI a constaté que la Mission n'utilisait pas le contrat-cadre passé par le Département de la gestion pour la prestation de services maritimes. L'utilisation de ce contrat aurait permis d'économiser plus de 250 000 dollars par an. Sur la recommandation du BSCI, la Mission a immédiatement commencé à tirer parti de ses dispositions.

70. Lors de l'audit de l'appui apporté par la MINUT à l'examen et la réforme du secteur de la sécurité au Timor-Leste (AP2009/682/02), le BSCI a noté que les conseillers de la MINUT spécialistes de ce secteur étaient sous-utilisés. Sur les huit conseillers engagés par la Mission, deux seulement occupaient les mêmes locaux que leurs homologues de l'Administration nationale et certaines composantes du secteur en question omettaient de consulter officiellement la Mission au sujet de diverses initiatives de réforme. La constitution des équipes chargées du secteur de la sécurité ayant pris du retard, la Mission n'avait pas pu d'emblée définir clairement sa stratégie d'appui ni établir des relations de travail efficaces avec le Gouvernement. La Mission a accepté, conformément aux recommandations du BSCI, de réexaminer son rôle dans la réforme du secteur de la sécurité et sa stratégie en la matière, ainsi que les besoins en personnel qui en découlent.

71. L'audit des patrouilles motorisées effectuées par les observateurs militaires de la MINUS (AP2009/632/04) a montré que le taux de réalisation des objectifs était très faible. Alors que 237 168 journées de patrouille avaient été prévues pour l'exercice 2007/08, leur nombre effectif était limité à 22 124 (9 %). Ce faible taux de réalisation résultait notamment d'une trop faible sensibilisation aux besoins découlant de la situation dans le secteur, de l'insuffisance du soutien logistique et du manque de matériel de sécurité adapté à la conduite de patrouilles dans un environnement hostile. La MINUS a accepté les recommandations du BSCI l'invitant à former et équiper convenablement les observateurs militaires pour qu'ils puissent mener une action efficace.

72. En auditant la prestation de services médicaux à la MINUAD (AP2009/634/15), le BSCI a constaté des carences dans les formations de soutien sanitaire déployées au titre du soutien logistique autonome par des pays ayant mis des contingents ou des forces de police à la disposition de la Mission. Les insuffisances relevées en ce qui concerne les effectifs, le matériel majeur et les fournitures affectaient la prestation de services médicaux. En vertu des arrangements relatifs au soutien logistique autonome, les pays concernés doivent fournir certains moyens dont le coût leur est remboursé. La Mission a accepté la recommandation du BSCI l'invitant à prendre en charge l'achat des fournitures médicales en attendant que les formations de soutien sanitaire déployées dans le cadre du soutien autonome soient dotées des moyens voulus.

73. Lors du même audit, le BSCI a constaté que plusieurs formations de soutien sanitaire étaient mal équipées et manquaient de fournitures, notamment de produits sanguins. Cette situation avait plusieurs causes : retards au départ dans le transport et la distribution des fournitures, mauvais entretien du matériel et absence d'installations d'entreposage des médicaments et autres produits pharmaceutiques. Le fait de ne pas disposer des installations et des fournitures nécessaires peut affecter la prestation de services médicaux. La Mission a accepté la recommandation du BSCI à ce sujet et l'a informée avoir procédé, à la suite de l'audit, à une évaluation approfondie de l'état de fonctionnement des formations de soutien sanitaire déployées par les pays ayant fourni des contingents et par l'ONU. Dans le cas des secondes, les formations de l'ONU, des dispositions ont été prises pour remédier aux problèmes décelés par les auditeurs. Dans le cas des premières, celles mises à disposition par des pays, un hôpital jugé non opérationnel est en cours de remplacement et la mise à niveau des autres formations fait l'objet d'un suivi par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions.

74. Lors de l'audit des activités d'appui électoral de la MANUA (AP2009/630/03), le BSCI a noté que la Mission n'était pas en mesure d'appuyer efficacement le processus électoral du pays hôte, en raison, principalement, de carences au niveau de la planification et du recrutement. Elle n'avait pas établi de plan de travail et les activités ne faisaient pas l'objet de procédures écrites. Par ailleurs, au moment de l'audit, deux seulement des six postes d'administrateur autorisés avaient été pourvus, les délais de recrutement atteignant cinq mois. Qui plus est, les personnes nommées à ces postes n'avaient pas d'expérience de l'appui électoral. La Mission a accepté de prendre les dispositions recommandées par le BSCI pour remédier à chacun de ces problèmes.

75. L'audit du programme de lutte contre le VIH/sida de la MINUL (AP2009/626/05) a révélé que la Mission avait omis de faire suivre le programme obligatoire de sensibilisation et de formation à une part importante de ses effectifs, dont 75 % des soldats des contingents, la catégorie de personnel la plus nombreuse. Cette carence allait à l'encontre des directives du Département des opérations de maintien de la paix enjoignant aux missions d'appliquer les dispositions de la résolution 1308 du Conseil de sécurité demandant que cette formation soit dispensée à l'ensemble de leur personnel. Le manque de formation du personnel dans ce domaine augmente le risque qu'il sous-estime le danger du VIH/sida, ce qui peut contrarier les efforts faits par les missions pour décourager les comportements à haut risque. La Mission a accepté la recommandation du BSCI à ce sujet et l'a informé que désormais tous les membres de son personnel recevaient la formation voulue au moment de leur entrée en fonctions.

F. Risque ressources humaines

76. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque ressources humaines tient aux atteintes à la mission, l'action ou la réputation de l'Organisation qui peuvent résulter de ce que la gestion de ses ressources humaines n'obéit pas à des principes, procédures et règles pratiques adéquats.

77. L'audit du Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (AP2009/646/01) a mis en lumière l'inefficacité du dispositif de contrôle. Le BSCI a recensé une série d'incidents révélateurs de conflits entre personnes, de la mauvaise qualité de la gestion, du laxisme des conditions de travail et de la connaissance limitée qu'avaient les fonctionnaires des compétences de base, des règles déontologiques, du code de conduite et des procédures régissant les questions disciplinaires et les plaintes déposées. Le Département des affaires politiques et le Département de l'appui aux missions ont accepté la recommandation du BSCI les invitant à renforcer le dispositif de contrôle de la gestion et de l'administration de la mission en prenant diverses mesures qui consistaient notamment : a) à prendre immédiatement les dispositions voulues à l'encontre des membres du personnel dont les fautes professionnelles, l'insubordination ou le comportement autrement répréhensible créaient un climat de travail hostile et instable; b) à dispenser au personnel du Bureau une formation aux compétences de base exigées des fonctionnaires des Nations Unies, aux règles de déontologie, à la communication, au travail d'équipe et au respect de la diversité, ainsi qu'aux politiques et procédures applicables à la gestion des ressources humaines, à l'administration de la justice et au traitement des plaintes; c) à désigner un responsable du suivi de la gestion des ressources humaines chargé de recenser les problèmes rencontrés par le Bureau d'appui dans ce domaine, de suivre leur règlement et de donner des conseils à ce sujet. Le BSCI a été informé ultérieurement que la question des comportements répréhensibles et autres problèmes de personnel avaient été réglés de manière satisfaisante et que le climat de travail s'était sensiblement amélioré. De plus, on met actuellement en place un programme de perfectionnement du personnel dont l'objet est d'améliorer la gestion des ressources humaines dans les missions grâce à une formation de fonds portant sur les valeurs fondamentales de l'Organisation, ainsi que les compétences de base et les compétences en matière d'encadrement exigées de son personnel.

G. Risque informatique

78. Selon la définition retenue par le BSCI, le risque informatique tient aux atteintes à la mission, l'action ou la réputation de l'Organisation auxquelles est posée si elle n'est pas dotée d'une infrastructure et de systèmes informatiques et télématiques adéquats ou est incapable d'en assurer le bon fonctionnement.

79. Lors d'un audit de la gouvernance, de la gestion stratégique et de la sécurité des systèmes informatiques à la MINUS (AT2008/632/01), le BSCI a relevé des carences dans les dispositifs de contrôle de la sécurité. Il a constaté en particulier que la Mission transmettait des données sensibles sans les protéger, contrairement aux dispositions de la circulaire ST/SGB/2007/6, et que des liaisons à distance non sécurisées avaient été établies entre des ordinateurs de bureau et des serveurs d'importance critique. Cette situation pose des risques pour la confidentialité et l'intégrité des données de la Mission. Celle-ci n'a pas accepté la recommandation du BSCI préconisant de remplacer tous les services de réseau non sécurisés par des solutions reposant sur des liaisons à distance sécurisées, au prétexte qu'il ne serait pas pratique de tout coder. Elle a néanmoins précisé qu'elle procéderait au recensement de ses données informatiques les plus sensibles, à une évaluation des risques et à l'examen des dispositifs de contrôle de la sécurité pour s'assurer qu'ils sont suffisants compte tenu de la sensibilité des données traitées, stockées ou transmises. Le BSCI estime que les mesures annoncées contribueront à atténuer les risques recensés au cours de l'audit.

80. Lors d'un audit horizontal portant sur la confidentialité des données (AT2008/510/01), le BSCI a noté qu'aucune mesure n'était prise pour atténuer les risques liés à la gestion de la protection des données. Or pour préserver le caractère privé des données personnelles, il faut que les dispositifs de sécurité des systèmes informatiques soient de nature à garantir leur confidentialité. Le Département de l'appui aux missions a élaboré des projets de principes directeurs et d'instructions conformes à la norme internationale relatives aux systèmes de gestion de la sécurité de l'information (ISO 27001), qui porte notamment sur les dispositifs de contrôle de la sécurité destinés à protéger la confidentialité des données, mais ces textes n'ayant pas été officiellement promulgués, ils ne sont pas pleinement appliqués par les directeurs de programme. De ce fait, il existe un risque que des données sensibles soient perdues ou que leur intégrité soit compromise. Le Département de l'appui aux missions a décidé, sur la recommandation du BSCI, d'officialiser les principes directeurs régissant la sécurité, d'annoncer leur entrée en vigueur et d'en surveiller l'application, en coordination avec le Bureau des technologies de l'information et des communications.