

CHAPITRE V

Conformité aux politiques et procédures de sécurité



Section E

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

Date de promulgation: 8 Novembre 2012
Revue technique: 1er Mai 2017

A. Introduction

1. Le recours aux commissions d'enquête, en tant qu'outil d'analyse et de gestion pour l'examen des rapports d'enquête et la consignation des faits relatifs à des événements graves, est une pratique administrative solidement établie dans plusieurs organisations et notamment au sein de l'ONU. Le recours aux commissions d'enquête est utile pour déterminer les lacunes ou les défaillances inhérentes aux procédures et aux politiques et pour renforcer les contrôles internes afin d'éviter la récurrence et d'améliorer la responsabilité administrative. Les recommandations des commissions d'enquête peuvent fournir aux gestionnaires un plan d'action.
2. Le système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies a besoin d'un mécanisme identique pour examiner les incidents critiques de sécurité et de sûreté touchant le personnel et les biens de ses organisations membres. Ce mécanisme a pour rôles de soutenir le cadre de responsabilité du système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies et de déterminer les leçons tirées afin de renforcer les politiques et les procédures de gestion des risques de sécurité et de combler les lacunes opérationnelles dans le domaine de la gestion des risques de sécurité.

B. Objet

3. La présente politique a pour but d'établir, dans le système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies, un cadre commun permettant de convoquer et de tenir une commission d'enquête (ci-après « la commission ») suite à une enquête relative à un incident critique de sécurité auquel les organisations membres font face.

C. Application/portée

4. La politique s'applique à l'ensemble des organisations membres du système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies et de leur personnel (ci-après « personnel des Nations Unies »), c'est-à-dire les personnes définies au chapitre III du *Manuel des politiques de sécurité* (« Application du dispositif du système de gestion du dispositif de sécurité »).

D. Cadre conceptuel

5. La commission d'enquête n'est ni un processus d'enquête ni un processus judiciaire. Elle n'a aucun rôle dans la formulation des recommandations relatives aux problèmes liés aux indemnités, à la responsabilité juridique ou aux mesures disciplinaires. Elle est convoquée après que les enquêteurs des organisations touchées aient terminé leur enquête concernant l'incident conformément au cadre juridique qui s'applique à eux. Le cas échéant, les organisations touchées envisagent de coordonner les enquêtes qu'elles mènent avant la tenue de la commission en vue d'en tirer une efficacité maximale et de mettre la preuve en sûreté.

6. La commission d'enquête est un outil d'analyse et de gestion pour l'examen des rapports d'enquête et la consignation des faits relatifs à des incidents critiques de sécurité mettant en cause des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, notamment lorsque l'incident découle des actions ou des omissions d'une personne ou plus. Une commission d'enquête a pour buts de déterminer les lacunes ou les défaillances relatives aux politiques, aux procédures ou aux activités de gestion des risques de sécurité, de renforcer les contrôles qui s'appliquent à la gestion des risques de sécurité (les enseignements tirés) et d'améliorer la responsabilité en matière de gestion des risques de sécurité.
7. Aux fins de la présente politique, l'expression « incident critique de sécurité » désigne un événement important attribuable à une action hostile qui provoque la mort d'un grand nombre de personnes ou qui fait un grand nombre de blessés graves qui font généralement partie de plus d'une organisation du système de gestion de la sécurité des Nations Unies.
8. La commission d'enquête ne convient pas dans le cas des questions principalement associées à des allégations de faute commise par un membre quelconque du personnel des Nations Unies. Les questions de ce genre doivent être traitées par l'organisation compétente du système de gestion de la sécurité des Nations Unies conformément à ses politiques et à ses procédures internes.
9. Rien, dans la présente politique, ne supprime la nécessité d'enquêtes, qui pourrait exister dans certains cas, en conformité avec d'autres sources de politique ou encore de directives des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies et avec la législation nationale.

E. Convocation d'une commission d'enquête

10. Le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité va consulter les chefs des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans un incident pour déterminer avec eux s'ils estiment une commission d'enquête justifiée. Lorsqu'il détermine que pareille enquête est justifiée, le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité doit convoquer la commission en conséquence.
11. La commission doit être établie, et ses membres nommés, au moyen d'un ordre de convocation signé par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité après consultation des chefs des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans l'incident, conformément au paragraphe 10¹. Lorsqu'il le faut, le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité peut consulter le Groupe exécutif sur la sécurité² avant de publier un ordre de convocation.

¹ L'annexe A présente un modèle d'ordre de convocation.

² Voir le *Manuel des politiques de sécurité*, chap. II, sect. C, « Mandat du Groupe exécutif sur la sécurité ».

12. Le mandat de la commission fait partie intégrante de l'ordre de convocation. Le mandat est le cadre dans lequel la commission agit et détermine les faits et les aspects qu'elle doit examiner. Le mandat doit être aussi précis que possible et il doit fixer une limite claire à la portée de l'enquête de la commission. Le mandat doit toujours préciser qu'il est interdit aux membres de la commission de formuler des recommandations concernant les indemnisations, les mesures disciplinaires ou la responsabilité juridique³. L'ordre de convocation, qui inclut la composition de la commission, et le mandat doivent être déterminés par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité en consultation avec les organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies qui sont touchées.

F. Composition d'une commission d'enquête

13. La commission d'enquête doit compter au moins quatre membres, dont un président. Il faut accorder une attention particulière à la représentation géographique et à l'égalité des sexes. La commission ne devrait généralement pas compter plus de six membres, y compris le président.

14. Le président de la commission, dont le nom figure dans l'ordre de convocation, doit avoir une expérience présente ou antérieure de haut fonctionnaire du système des Nations Unies, compte tenu des dispositions du paragraphe 18.

15. Au moins un membre de la commission doit être nommé à partir de personnes recommandées par les organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans l'incident, compte tenu des dispositions du paragraphe 17.

16. Au moins un membre de la commission doit avoir une connaissance et une expérience pratiques et politiques du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, compte tenu des dispositions du paragraphe 17.

17. Il est interdit de nommer membre de la commission une personne qui :

- a) A un conflit d'intérêts perçu ou réel avec des personnes ou des composantes en cause dans l'incident faisant l'objet de l'enquête;
- b) Provient d'une unité ou d'un bureau qui avait la responsabilité de la garde de l'emplacement ou du bureau en cause dans l'incident faisant l'objet de l'enquête;
- c) A pris part à l'enquête concernant l'événement, est un témoin de fait, est accusée, est un suspect dans ladite enquête ou est susceptible de jouer un rôle dans l'examen des constatations de la commission.

18. Chacun des membres de la commission doit servir à titre individuel et doit être indépendant dans le cadre de ce service. Les gestionnaires ou les superviseurs des

³ L'annexe B présente un modèle permettant d'élaborer un mandat.

membres de la commission doivent veiller à ce qu'aucune pression indue ne soit exercée sur eux dans le cadre des travaux de la commission.

19. La commission peut, selon la nature de l'événement, avoir besoin de conseils d'experts dans un domaine connexe. Les experts en la matière sont recrutés par un fonctionnaire chargé d'appuyer la commission (voir le paragraphe 22) en tenant dûment compte de la nécessité d'éviter les conflits d'intérêt avec les personnes ou les composantes organisationnelles faisant l'objet de l'enquête. Les experts en question ne sont pas considérés comme des membres de la commission.

G. Appui à la commission

20. La commission d'enquête doit être appuyée par un fonctionnaire chargé d'appuyer la commission et par un secrétaire.
21. Le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission est responsable de tout ce qui concerne la coordination du processus de convocation et il veille au fonctionnement efficace de la commission.
22. Le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission provient du Département de la sûreté et de la sécurité ou d'une des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans l'incident.
23. Les fonctions du fonctionnaire chargé d'appuyer la commission sont les suivantes :
 - a) Rédiger les ordres de convocation, où sont inscrits les noms du président et des membres de la commission, et préparer, lorsqu'il le faut en consultation avec le Bureau des affaires juridiques de l'ONU, un mandat propre à un incident en vue de son approbation par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité;
 - b) Administrer l'« engagement de confidentialité », conformément au modèle approuvé⁴;
 - c) Donner des conseils d'ordre administratif et logistique et appuyer les membres de la commission tout au long des travaux de la commission;
 - d) Examiner le projet de rapport de la commission afin d'en contrôler la qualité et de vérifier s'il est conforme au modèle établi;
 - e) Coordonner l'examen du rapport de la commission par le Bureau des affaires juridiques;
 - f) Présenter l'ensemble du rapport de la commission et toutes les annexes en vue de leur approbation par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité;

⁴Voir l'annexe D.

- g) Tenir tous les dossiers associés à l'examen fait par la commission.
24. Le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission ne doit pas être considéré comme un membre de la commission.
25. Un secrétaire provenant du Département de la sûreté et de la sécurité ou d'une des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans l'incident doit être nommé pour servir la commission en apportant, au jour le jour, une assistance administrative à ses membres et consistant notamment à :
- a) Organiser les premières séances d'information pour les membres de la commission;
 - b) Donner des conseils sur les procédures de la commission et obtenir des conseils d'experts sur les règles et règlements applicables de l'ONU;
 - c) Organiser des entrevues avec des personnes qui peuvent avoir des renseignements pertinents à communiquer;
 - d) Obtenir la documentation pertinente provenant de différentes sources;
 - e) Préparer des visites sur place et y participer;
 - f) Tenir les procès-verbaux des entrevues et des débats;
 - g) Rédiger le rapport et le soumettre pour examen aux membres de la commission, au fonctionnaire chargé d'appuyer la commission, au Bureau des affaires juridiques et, le cas échéant, à d'autres bureaux compétents;
 - h) Faire signer les documents du dossier de l'affaire faisant l'objet du rapport par les membres de la commission et les personnes que la commission a rencontrées officiellement;
 - i) Compiler le dossier de l'affaire faisant l'objet du rapport.
26. Le secrétaire n'est pas considéré comme un membre de la commission. Il est cependant l'un des signataires du rapport final.

H. Travaux d'une commission d'enquête

27. Au cours de ses travaux, une commission d'enquête doit :
- a) Recevoir l'ordre de convocation et le mandat;
 - b) Recevoir du fonctionnaire chargé d'appuyer la commission de l'information sur le processus et, du Bureau des affaires juridiques, de l'information juridique;

- c) Obtenir tous les rapports d'enquête et autres documents-sources pertinents concernant l'événement, y compris, entre autres : le ou les rapports d'événement de sécurité, le ou les rapports des forces militaires ou policières, les rapports d'enquête d'une organisation du système de gestion de la sécurité des Nations Unies ou plus, les évaluations techniques (y compris les évaluations de la menace et les évaluations des risques de sécurité), les déclarations des témoins, les avis des experts, les rapports et les évaluations médicaux et tout autre document dont la commission d'enquête a besoin pour mener ses délibérations;
 - d) Recueillir toutes les déclarations additionnelles pertinentes des personnes mêlées à l'incident ou touchées par celui-ci et effectuer toutes les visites de site, entrevues ou autres vérifications supplémentaires nécessaires;
 - e) Demander, à des experts ou à des spécialistes, des explications ou des éclaircissements sur les rapports techniques ou spécialisés ou d'autres renseignements de nature technique ou spécialisée si la commission estime que cela est nécessaire pour lui permettre de traiter toutes les questions pertinentes;
 - f) Établir les faits à partir de l'ensemble des données disponibles présentées et examiner en détail les circonstances de l'événement;
 - g) Dans le délai spécifié dans l'ordre de convocation, présenter au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité un rapport écrit exposant de façon claire, logique et objective les constatations, les conclusions et les recommandations de la commission.
28. Le personnel des Nations Unies a, ainsi que le précise le paragraphe 4, le devoir d'aider la commission d'enquête en communiquant l'information qu'il a concernant l'incident. Toutes les autres personnes, y compris les citoyens locaux et le personnel policier ou militaire local, peuvent être priées de faire une déclaration à la commission ou de répondre à ses questions, mais elles ne sont pas tenues de le faire.
29. Il y a lieu de faire preuve de considération à l'égard des victimes et des témoins – notamment des mineurs, en particulier dans les affaires sensibles – pour les protéger d'entrevues répétées inutiles qui pourraient être intimidantes.
30. Des principes fondamentaux d'équité et de respect de la légalité sont suivis dans tous les aspects des travaux de la commission. Toutes les personnes rencontrées peuvent suggérer le nom d'autres personnes qui peuvent avoir des renseignements pertinents concernant l'enquête. La commission n'est pas tenue d'accepter la suggestion relative aux témoins si elle la juge infondée après analyse des éléments déjà recueillis. Lorsque la commission décide de ne pas appeler une personne qui a été suggérée par une autre, elle fait une déclaration explicite à cet effet dans la partie « délibérations » du rapport et expose les motifs de sa décision.

31. La commission interroge si nécessaire de nouveau des personnes qui ont déjà fourni des informations dans une enquête afin de dissiper toute ambiguïté figurant dans leurs déclarations et d'indiquer dans quelle mesure, le cas échéant, elles ont connaissance de faits pertinents qui ne sont pas mentionnés dans leurs déclarations.
32. Si un témoin, y compris une personne n'appartenant pas au personnel de l'ONU, refuse de faire ou de signer une déclaration à la commission, celle-ci consigne ce fait.
33. Les témoins sont interrogés dans la langue qu'ils utilisent naturellement, en recourant lorsqu'il le faut à des services d'interprétation. Le cas échéant, l'engagement de confidentialité est administré à l'interprète sur la base du modèle joint à l'annexe D.
34. Les témoins sont interrogés par les membres de la commission, individuellement et en l'absence d'autres témoins.
35. La commission interroge un mineur en présence d'un parent, d'un tuteur ou, si aucun n'est disponible, d'un adulte choisi par le mineur. Lorsque c'est possible, un fonctionnaire compétent du système des Nations Unies possédant une expérience auprès des enfants, idéalement, un spécialiste de la protection de l'enfance, doit être présent.
36. Quand un fonctionnaire des Nations Unies est appelé à témoigner devant la commission, l'attestation qui figure au début de la déclaration standard (annexe E) lui est lue dans la langue qu'il utilise naturellement. Le témoin signe ensuite le formulaire et le date avant de répondre à toute question. Une empreinte du pouce peut être utilisée en lieu et place d'une signature.
37. Le témoin est informé de l'objet de l'enquête et des raisons pour lesquelles il a été appelé. La commission demande alors au témoin de faire état des informations dont il a connaissance en ce qui concerne l'événement. Les membres de la commission peuvent ensuite lui poser des questions. D'autres conseils pratiques sur des entrevues sont contenus dans les Directives relatives à la conduite des enquêtes de la commission (annexe F).
38. Tandis que l'entrevue progresse, la déposition du témoin est enregistrée sous la forme d'une déclaration. C'est le modèle standard des dépositions qui est utilisé. La traduction dans une langue de travail de l'Organisation des Nations Unies est fournie, si nécessaire.
39. Après l'entrevue, le témoin est familiarisé avec la transcription et on lui demande s'il désire modifier quoi que ce soit. Une fois que le témoin est satisfait du texte de sa déclaration, il est invité à la signer et à la dater. Une empreinte du pouce peut être utilisée en lieu et place d'une signature. Dans le cas de témoins tiers, la référence à une action administrative ou encore disciplinaire est retirée du texte de l'attestation. Le président de la commission signe aussi la déclaration.

I. Délibérations

40. La commission examine soigneusement toutes les preuves, faits et conclusions qu'elle a reçus.
41. En déterminant la ou les causes d'un événement, les membres de la commission se demandent lequel des faits qu'elle a établis, seul ou en combinaison avec d'autres, a déclenché la séquence qui a donné lieu à l'événement. Aucune hypothèse ne doit être formulée, mais une inférence raisonnable est admissible et il y a lieu d'y recourir.
42. En formulant leurs recommandations, les membres de la commission se concentrent sur la ou les causes de l'événement en question. Il est interdit aux membres de la commission de formuler des recommandations concernant les indemnisations, les mesures disciplinaires ou la responsabilité juridique.

J. Délais

43. Dans les cas où la convocation d'une commission d'enquête est obligatoire en vertu des dispositions des paragraphes 10 et 11, elle doit être entreprise dans les deux semaines qui suivent le moment où les résultats de l'enquête sont présentés au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité. Tous les efforts sont faits pour finaliser le rapport de la commission dans les délais stipulés dans l'ordre de convocation, de préférence dans un délai de six semaines⁵.
44. Dans les cas où la commission ne peut pas soumettre le rapport dans le délai prescrit, le président de la commission soumet au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité une demande écrite de prorogation indiquant la raison pour laquelle le délai prescrit n'a pas pu être respecté.

K. Diffusion du rapport d'une commission d'enquête

45. Les rapports des commissions sont des documents confidentiels. Le chef de l'organisation touchée du système de gestion de la sécurité des Nations Unies a accès au rapport d'une commission et à ses annexes. L'accès au rapport d'une commission et à ses annexes, dans leur intégralité ou en partie, est accordé en fonction du besoin de savoir à d'autres fonctionnaires des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies qui en ont besoin pour leurs délibérations. Une attention particulière est accordée à la protection des intérêts des personnes qui ont témoigné devant la commission.
46. Le Département de la sûreté et de la sécurité conserve pendant trois années civiles une copie du rapport de la commission incluant toutes les annexes, après quoi celui-ci doit être archivé.

⁵ L'annexe C présente un modèle de rapport d'une commission.

47. Tous les rapports des commissions qui ont des incidences concernant des questions d'inconduite alléguée ou de violation de la discipline par des membres du personnel des Nations Unies doivent être transmis au bureau compétent des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies pour examen et suivi.
48. Les rapports des commissions ne doivent pas, en principe, être mis à la disposition de parties autres que les membres du système de gestion de la sécurité des Nations Unies. Le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité doit toutefois, en consultation avec les organisations concernées, pouvoir mettre, à sa discrétion, des rapports à la disposition de différents États Membres, en particulier lorsque du personnel du pays en question est en cause. Ces rapports peuvent, lorsqu'il convient, être caviardés.
49. Quand un rapport est communiqué à un État Membre, il doit être accompagné d'une note verbale qui comprend la phrase suivante : « Le présent rapport est un document interne de l'Organisation des Nations Unies et est mis à disposition d'entités externes pour usage officiel seulement; il ne doit pas être rendu public sous quelque forme que ce soit, en totalité ou en partie. »
50. Les rapports des commissions ne sont pas communiqués à d'autres entités tierces (par exemple, les familles des victimes). À la demande, et en consultation avec la ou les organisations concernées, un résumé factuel des faits de l'événement fondé sur un rapport peut être communiqué à ces entités. Ce résumé factuel ne contient pas de détails superflus, d'analyse, de conclusions ou de recommandations que l'on trouve habituellement dans le rapport d'une commission d'enquête. Les demandes de cette nature sont approuvées par écrit par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité.
51. Lorsqu'il décide de mettre un rapport ou un compte rendu factuel de l'événement à la disposition d'une entité qui ne fait pas partie du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité peut solliciter l'avis du Bureau des affaires juridiques et, le cas échéant, d'autres bureaux, au cas par cas, en particulier dans les affaires qui pourraient avoir un impact sur les privilèges et immunités des organisations ou encore lorsque des questions de confidentialité se posent.

L. Suivi et enseignements tirés

52. Le Département de la sûreté et de la sécurité va regrouper toutes les recommandations convenues figurant dans le rapport de la commission en vue de réagir aux lacunes ou défaillances, reliées à la gestion des risques de sécurité, de nature opérationnelle ou administrative ou concernant des politiques. Il incombe à chaque organisation du système de gestion de la sécurité des Nations Unies de mettre en œuvre les recommandations convenues qui s'appliquent à elle.

53. Le Département de la sûreté et de la sécurité va aussi recueillir et analyser les enseignements tirés et présenter au Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité des recommandations, basées sur cette analyse, concernant l'examen des politiques, des procédures et des mesures du système de gestion de la sécurité des Nations Unies.

M. Dispositions finales

54. La présente politique est destinée à être distribuée à l'ensemble du personnel des Nations Unies.
55. Elle entre en vigueur le 8 novembre 2012.

Annexe A

Commission d'enquête
Ordre de convocation

Date : _____

À : [diffusion]

De : [Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité]
[Chef de l'organisation numéro 1]
[Chef de l'organisation numéro 2]

Objet : Commission d'enquête concernant [incident]

1. Conformément au chapitre V, section G, du *Manuel des politiques de sécurité* de l'ONU, une commission d'enquête est convoquée pour examiner et établir un rapport sur [brève description de l'événement] qui a eu lieu le [date] à [heure] heures à [lieu].

2. Le mandat de cette commission d'enquête est joint en annexe.

3. Une séance initiale d'information juridique sur les responsabilités de la commission se tient immédiatement avant le début des délibérations de celle-ci. Des copies du rapport d'enquête et d'autres documents pertinents sont transmises aux membres de la commission avant cette séance initiale. La participation à la séance d'information initiale et aux séances ou réunions d'informations ultérieures est obligatoire.

4. Composition

Nom Titre
Président
Membre
Membre
Membre

5. Le président soumet le rapport final, examiné et finalisé, avant le [date].

Diffusion

Le président, les membres de la commission

Le juriste

Le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission

Annexe B

Mandat de la commission d'enquête sur [brève description de l'événement] qui a eu lieu le [date] à [heure] heures à [lieu]

[Attention : Le mandat suivant est générique et représente les questions les plus typiques auxquelles une commission d'enquête est confrontée. Le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission, en consultation avec les conseillers juridiques compétents, établit un mandat spécifique correspondant aux circonstances de chaque incident.]

Le mandat de la commission d'enquête est le suivant :

- 1.1 Obtenir tous les rapports d'enquête et autres documents-sources pertinents concernant l'événement, y compris, entre autres : le ou les rapports d'événement de sécurité, le ou les rapports de la police militaire, les évaluations techniques (y compris les évaluations de la menace et les évaluations des risques de sécurité), les déclarations des témoins, les avis des experts, les rapports et les évaluations médicaux et tout autre document dont la commission d'enquête a besoin pour mener ses délibérations;
 - 1.2 Recueillir toutes les déclarations additionnelles pertinentes des personnes mêlées à l'incident ou touchées par celui-ci et effectuer toutes les visites de site, entrevues ou autres vérifications supplémentaires nécessaires;
 - 1.3 Demander, à des experts ou à des spécialistes, des explications ou des éclaircissements sur les rapports techniques ou spécialisés ou d'autres renseignements de nature technique ou spécialisée si la commission estime que cela est nécessaire pour lui permettre de traiter toutes les questions pertinentes;
 - 1.4 Établir les faits à partir de l'ensemble des données disponibles présentées et examiner en détail les circonstances de l'événement;
 - 1.5 Dans le délai spécifié dans l'ordre de convocation, présenter au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité un rapport écrit exposant de façon claire, logique et objective les constatations, les conclusions et les recommandations de la commission.
2. La commission établit les faits suivants :
- 2.1 La date, l'heure et le lieu de l'événement;
 - 2.2 Le compte rendu factuel et complet de l'événement et des événements qui y conduisent;
 - 2.3 L'identité des enquêteurs de l'ONU et d'entités externes, le cas échéant. Le nom complet de tous les individus impliqués dans l'événement, leur nationalité, leur statut et leur carte d'identité/numéro de code de l'ONU;

- 2.4 À quel moment, de quelle manière et par qui les structures du système de gestion de la sécurité des Nations Unies ont été informées de l'événement;
 - 2.5 Quelles procédures permanentes, le cas échéant, ont été mises en œuvre après la notification de l'événement. Quand et par qui;
 - 2.6 Quand, comment et par qui l'opération de recherche et de sauvetage/ l'évacuation médicale a été réalisée (le cas échéant);
 - 2.7 Par qui et pendant combien de temps le lieu de l'événement a été préservé;
 - 2.8 Qui a maintenu la garde de la chaîne de possession des éléments de preuve pendant l'enquête (les enquêtes);
 - 2.9 Si les restes de toutes les victimes ont été identifiés et comment ils ont été identifiés (le cas échéant);
 - 2.10 Si une action en justice (poursuites ou procès) a été engagée;
 - 2.11 Le niveau de sécurité, l'évaluation des risques de sécurité et les normes minimales de sécurité opérationnelle en vigueur au moment et au lieu de l'événement;
 - 2.12 Si le personnel des Nations Unies qui est touché a été informé des menaces à la sécurité dans la zone;
 - 2.13 Quelles mesures de précaution, le cas échéant, ont été mises en place et par qui pour anticiper l'événement ou en atténuer les effets;
 - 2.14 Le rôle de chacun des membres du personnel des Nations Unies impliqués dans l'incident;
 - 2.15 L'identité (dans la mesure du possible) des assaillants.
3. La commission exprime son opinion sur les éléments suivants :
 - 3.1 Quelle a été la cause de l'événement?
 - 3.2 Les procédures, règles et règlements pertinents de gestion des risques de sécurité du système de gestion de la sécurité des Nations Unies étaient-ils adéquats? Ont-ils été suivis correctement?
 - 3.3 L'événement s'est-il produit à la suite d'une action ou d'une omission d'une ou de plusieurs personnes?
 - 3.4 La mort ou la blessure sont-elles survenues au cours de fonctions officielles exercées au nom de l'organisation dont la personne en cause est membre ou sont-elles liées, d'une autre manière, à l'exercice de ces fonctions officielles?

4. La commission, s'appuyant sur ses conclusions, présente ses recommandations concernant les actions ou mesures que devraient à son avis prendre les organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies pour gérer comme il convient les risques de sécurité découlant d'éventuels incidents ultérieurs et éviter de futures victimes attribuables à ces genres d'incidents (par exemple le respect de recommandations antérieures d'une commission ou encore des enseignements tirés, le recours à des mesures de sécurité additionnelles ou à des mesures administratives telles que la modification de la politique, de règles, d'instructions ou de procédures, etc.).
5. Pour simplifier, voici un aperçu de la présentation du rapport d'une commission :
 - A. STATUTS
 - B. DESCRIPTION DE L'ÉVÉNEMENT
 - C. CONSTATATIONS RELATIVES AUX FAITS
 - D. DÉLIBÉRATIONS
 - E. RECOMMANDATIONS
 - F. OBSERVATIONS
 - G. SIGNATURES
 - H. ANNEXES

Annexe C

Modèle de rapport de commission d'enquête

La commission établit le rapport selon le modèle suivant :

A. Les statuts citent l'ordre de convocation, sa date, la période pendant laquelle la commission a mené ses travaux ainsi que le lieu où elle s'est réunie.

B. La description de l'événement contient une description purement factuelle de l'événement faisant l'objet de l'enquête. Elle ne doit comporter aucune information, analyse, conclusion ni recommandation superflues.

C. Les constatations relatives aux faits traitent de tous les aspects mentionnés dans le mandat.

D. Les délibérations contiennent toujours un compte rendu de la façon dont la commission a évalué les constatations relatives à l'événement et précisent les raisons sur lesquelles elle s'est fondée pour parvenir à ses conclusions et recommandations dans l'affaire.

E. Les conclusions portent généralement sur les questions mentionnées dans le mandat. Au minimum, on attend de la commission qu'elle parvienne à une conclusion sur les points suivants :

- a) La ou les causes de l'événement;
- b) La question de savoir si l'événement s'est produit à la suite d'une action ou d'une omission d'une ou de plusieurs personnes ou du non-respect de politiques existantes du système de gestion de la sécurité des Nations Unies⁶;
- c) La question de savoir si la mort ou la blessure sont survenues au cours de fonctions officielles exercées au nom de l'organisation dont la personne en cause est membre ou si elles sont liées, d'une autre manière, à l'exercice de ces fonctions officielles.

F. Les recommandations sont précises et réalistes et visent à l'élimination de la cause (des causes) de l'événement en question. Il est interdit aux membres de la commission de formuler des recommandations concernant les indemnisations, les mesures disciplinaires ou la responsabilité juridique.

⁶Voir les versions modifiées du *Manuel de sécurité des Nations Unies* et du *Manuel des politiques de sécurité* à <https://unsmin.dss.un.org/unsmin/Policy/PolicyIntroduction.aspx>.

G. Les observations sont une section facultative du rapport réservée à des domaines non couverts par le mandat mais considérés par les membres de la commission comme importants et pertinents pour l'enquête.

H. Les signatures sont apposées par les membres de la commission seulement après l'examen du projet de rapport par le conseiller juridique. Un membre dissident n'est pas tenu d'apposer sa signature sur le rapport mais explique son abstention dans un document séparé, adressé au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité, qui devient partie intégrante du dossier.

I. Les annexes contiennent les documents pertinents concernant l'objet de l'enquête qui ont été examinés par les membres de la commission au cours de ses travaux.

Annexe D

ENGAGEMENT DE CONFIDENTIALITÉ

Je, soussigné, m'engage à faire preuve, dans l'exercice de mes fonctions de président(e)/membre/secrétaire (souligner la mention appropriée) de la commission d'enquête du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, de la plus grande discrétion sur toutes les questions relatives aux travaux de la commission et je ne dois, à aucun moment, utiliser pour des intérêts privés ou communiquer une information quelle qu'elle soit sur les travaux de la commission à une personne ou institution, quelles qu'elles soient, à l'intérieur ou en dehors de la mission, sans l'autorisation du Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité.

Je m'engage à assurer que toutes les preuves, les dossiers, les déclarations, cartes, dessins, photographies, disques, plans, rapports, recommandations, estimations, documents et autres données ou informations compilées ou reçues par moi en raison de mon association avec la commission d'enquête seront considérés comme confidentiels, seront communiqués uniquement au fonctionnaire chargé d'appuyer la commission d'enquête et ne seront pas conservés par moi sous quelque forme que ce soit. Je m'engage à renvoyer tous les documents et autres informations et documents au Bureau de la commission d'enquête après l'achèvement et la soumission du rapport de la commission.

Nom (en caractères d'imprimerie) : _____

Signature : _____

Date : _____

Annexe E

Déclaration à la commission d'enquête numéro [numéro de référence _____] du système de gestion de la sécurité des Nations Unies

Déclaration de : _____
Nom du témoin

Numéro de code (si fonctionnaire de l'ONU) : _____

Poste du fonctionnaire de l'ONU : _____

Adresse et profession (si le témoin ne fait pas partie du système de gestion de la sécurité des Nations Unies)

Je déclare et affirme solennellement, sincèrement et véritablement que le témoignage que je donne à cette commission d'enquête est la vérité, toute la vérité et rien que la vérité.

Signature : _____

Date : _____

- 1.
 - 2.
- Etc.

Attestation du témoin

J'ai examiné ma déclaration ci-dessus. On m'a dit que je pouvais la modifier ou ajouter toute chose que je souhaitais. Cette déclaration est vraie. Je la fais de mon plein gré, sachant que si j'ai volontairement mentionné un fait, quel qu'il soit, que je sais être faux, ou ne crois pas être vrai, j'encours des sanctions administratives ou encore disciplinaires.

Signature du témoin

Date

Signature du président

Date

Annexe F

Directives relatives à la conduite des enquêtes de la commission⁷

I. Généralités

1. Lorsque la commission d'enquête du système de gestion de la sécurité des Nations Unies (ci-après « la commission ») est convoquée par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité et les chefs des organisations du système de gestion de la sécurité des Nations Unies en cause dans l'incident, elle reçoit, avec l'ordre de convocation, son mandat ainsi que le rapport de l'enquête préliminaire et toute autre documentation réunie par le fonctionnaire chargé d'appuyer la commission. La commission reçoit également les notes d'information initiales du fonctionnaire chargé d'appuyer la commission et du Bureau des affaires juridiques.
2. Lorsque les membres de la commission ont pris connaissance des documents, ils se réunissent et déterminent la procédure interne par laquelle ils mènent leurs travaux et ils décident en particulier les personnes qui seront appelées à témoigner. Le procès-verbal des réunions est établi durant tous les travaux et inclut les heures, les noms et les lieux propres à l'événement en question.

II. Entrevues

3. Avant de commencer les entrevues, la commission, à l'occasion de sa réunion préliminaire, décide quelles sont les questions de son mandat qu'elle doit aborder avec certaines personnes en particulier. Alors qu'il est, de temps en temps, inévitable qu'une personne soit rappelée plusieurs fois, le rappel des témoins doit être évité autant que possible.
4. Les membres de la commission doivent décider, avant chaque entrevue, lequel d'entre eux la dirigera. Au début de l'entrevue, cette personne doit expliquer au témoin le mandat de la commission, présenter les membres de la commission et prier le Secrétaire d'administrer l'attestation. Après l'avoir signée, le témoin doit être prié d'indiquer, d'abord, ce qu'il sait de l'événement en question. Les enquêteurs doivent veiller à ne pas poser de « questions suggestives », c'est-à-dire des questions qui suggèrent une réponse. Par exemple, « Dites-nous ce qui s'est passé au cours de cet incident » est généralement de beaucoup préférable à : « Est-il vrai qu'il y avait trois assaillants? » En d'autres termes, la preuve doit provenir du témoin et non de la commission.
5. Lorsque le témoin a terminé sa narration, l'interrogateur principal, après avoir achevé son premier interrogatoire, demande à d'autres membres de poser les questions qu'ils jugent appropriées. Enfin, il y a lieu de demander au témoin s'il souhaite que la commission entende d'autres témoins ou examine d'autres éléments de preuve.

⁷ Cette annexe est directement basée sur l'annexe III, « Procédure opérationnelle normalisée – Commissions d'enquête », du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions.

6. Ce qui précède peut sembler simple mais ne l'est pas. L'art de l'interrogatoire n'est pas facile à acquérir. Le fait que des questions suggestives ne doivent pas être posées au départ ne signifie pas que la commission doit accepter des réponses vagues et inutiles. La commission doit, autant que possible, obtenir des réponses claires. Toutefois, en faisant pression sur un témoin pour qu'il fournisse une réponse claire, il faut éviter de le harceler. Cela est de toute évidence inacceptable.

III. Information

7. La commission doit acquérir la meilleure information possible. Elle doit noter que les documents originaux, s'ils sont disponibles, sont mieux que des copies. Le témoin doit toujours identifier les documents par numéro et les mentionner dans sa déclaration. Il faut en tout temps faire attention et être précis.
8. De même, il est toujours préférable d'entendre ce que M. B dit réellement, plutôt que d'entendre le récit de M. A concernant ce que M. B est censé avoir dit. C'est toujours le cas quand il s'agit de déceler ce qui s'est réellement passé, mais il peut y avoir des occasions où entendre ce qu'une personne a dit plus tôt peut être important pour tester sa cohérence. L'incohérence indique parfois que l'information n'est pas fiable.

IV. Délibérations

9. La commission doit parvenir à des conclusions fondées sur des renseignements qu'elle a examinés attentivement et a trouvé crédibles. Aucune hypothèse ne doit être formulée. Si la preuve n'existe simplement pas, la commission doit le dire. Une inférence raisonnable est cependant admissible et doit être pratiquée.
10. Pour déterminer la ou les causes d'un événement, les membres de la commission doivent déterminer lequel des faits qu'elle a établis, seul ou en combinaison avec d'autres, a déclenché le déroulement des faits entraînant l'événement. Inversement, une cause peut être une carence qui, si elle avait été corrigée, éliminée, ou évitée, aurait pu prévenir l'événement. Une cause peut être un acte, une omission, une condition ou une circonstance et elle peut avoir déclenché ou maintenu la séquence de l'accident. Une cause peut être un élément de la performance humaine ou mécanique. Un état de l'environnement peut être une cause s'il n'était pas prévisible ou évitable.
11. Une des conclusions attendues de la commission consiste à déterminer si le décès ou les blessures touchant un membre du personnel des Nations Unies sont survenus dans le cadre de fonctions officielles exercées au nom de son organisation ou si elles sont liées, d'une autre manière, à l'exercice de ces fonctions officielles. Malheureusement, les organisations ne disposent pas d'une définition claire et précise, sans équivoque, de la notion de « fonctions officielles ». Aux fins des travaux de la commission, il y a lieu de garder à l'esprit les points suivants. En l'absence d'informations contraires, il est généralement supposé que les fonctions officielles du personnel des Nations Unies se limitent ordinairement aux heures de travail officielles. Les déplacements vers le lieu de travail et vers le domicile (mais pas les détours faits pour se rendre dans des magasins, des restaurants, des clubs, etc.) sont clairement liés aux fonctions

officielles. Cependant, la vraie question qui se pose à une commission est de déterminer de manière judicieuse si l'événement est « en rapport avec les fonctions officielles ». La commission doit parvenir à une conclusion à cet égard sur la base de l'évaluation des circonstances particulières de l'événement. Très souvent, la question qui se pose à une commission d'enquête est de rendre un jugement judicieux quant à la question de savoir si le rôle de la personne en question dans l'événement était « lié au service ». Les membres de la commission devront examiner les circonstances particulières de l'événement afin de faire cette détermination. L'expression « non lié au service » s'applique par exemple aux activités auxquelles les participants peuvent refuser de participer.

V. Rédaction du rapport

12. Le rapport de la commission doit être fondé sur les preuves tirées du rapport d'enquête ainsi que sur les faits obtenus par la commission tout au long de ses travaux. Il devrait couvrir tous les points du mandat de la commission.
13. La section « Statuts » cite l'ordre de convocation, sa date, la période pendant laquelle la commission a mené ses travaux ainsi que le lieu où elle s'est réunie.
14. Sous le titre « Description de l'événement », la commission doit fournir une description purement factuelle de la situation à l'examen. Celle-ci ne doit comporter aucune information, analyse, conclusions ni recommandations superflues.
15. Dans la section « Constatations relatives aux faits », la commission traite de tous les aspects mentionnés dans le mandat. L'objectif de ce paragraphe est de présenter un énoncé clair de tous les faits pertinents. La commission peut choisir de les présenter dans n'importe quel ordre chronologique, en commençant par ce qui est considéré comme le premier événement important, ou suivre l'ordre des questions posées dans le mandat. Le plus important est que tous les aspects soient entièrement traités. La commission doit éviter d'exprimer dans cette section ses opinions et ses conclusions sur la ou les causes de l'événement, à moins qu'ils ne constituent une partie essentielle de la description de l'accident. Les adjectifs « adéquat », « approprié », « insuffisant » et ainsi de suite doivent être réservés pour la section « Conclusions ».
16. La section suivante, « Délibérations », constitue un « pont » entre les « Faits et constatations » et les deux sections suivantes. Dans cette section, la commission doit analyser tous les faits et les conclusions et expliquer comment elle est arrivée à des conclusions sur les causes de l'événement et les recommandations qu'elle souhaite faire pour éviter que l'événement mentionné dans la section précédente ne se reproduise. La commission doit décrire chaque aspect qui a été examiné et expliquer son importance. Le raisonnement de la commission doit être fondé sur le meilleur jugement de ses membres ou l'opinion d'experts et expliqué en détail ainsi qu'être corroboré par des références à des déclarations de témoins, à des documents ou encore à des pièces à conviction. Si des renseignements se contredisent, la commission doit indiquer pourquoi elle n'est pas prête à accepter ceux qu'elle n'utilise pas. Lorsqu'elle détermine si le personnel impliqué dans un événement

agissait dans le cadre de fonctions officielles menées au nom de son organisation ou liées d'une autre manière à l'exécution de ces fonctions officielles, la commission doit préciser les faits et expliquer les motifs sur lesquels elle s'est fondée pour parvenir à cette conclusion. Dans les cas où la commission est d'avis qu'il y a eu infraction aux règles et règlements, elle doit indiquer la règle particulière et la nature de l'infraction. Si la commission conclut que l'événement a été causé par un mauvais fonctionnement interne de l'Organisation, elle doit indiquer dans quelle mesure et en quoi les procédures suivies ont été insuffisantes.

17. La section « Conclusions » du rapport doit généralement suivre les aspects mentionnés dans le mandat. Toutefois, si la commission parvient à des conclusions autres que celles qui sont demandées dans le mandat, celles-ci peuvent également être incluses dans le rapport.
18. « Recommandations » : Elles doivent être précises et réalistes et viser à l'élimination de la ou des causes de l'événement en question. Un aspect important qu'il faut garder à l'esprit est qu'il est interdit aux membres de la commission de recommander des mesures administratives ou disciplinaires. De même, la commission ne doit jamais formuler de recommandations concernant les indemnisations ou la responsabilité juridique. Ce sont des questions qui ne relèvent pas du mandat d'une commission d'enquête et qui doivent être traitées par l'organisation de la personne en cause.
19. « Observations » : Il s'agit d'une section facultative du rapport. Si, au cours de ses délibérations, l'attention de la commission est attirée sur des questions additionnelles importantes qui ne sont pas couvertes par le mandat mais qui sont pertinentes pour l'objet de l'enquête, les membres de la commission peuvent les signaler dans cette section du rapport.
20. « Signatures » : Les membres de la commission doivent parapher le projet avant de le soumettre pour examen au fonctionnaire chargé d'appuyer la commission et aux conseillers juridiques compétents. Une fois que le rapport est finalisé en tenant dûment compte des observations et des recommandations du fonctionnaire chargé d'appuyer la commission et du conseiller juridique compétent, les membres de la commission doivent y apposer leur signature complète. Un membre dissident n'est pas obligé de signer le rapport, mais il doit expliquer son abstention dans un document séparé, adressé à l'autorité convocatrice, qui devient une partie intégrante du dossier de l'affaire.
21. « Annexes » : Les documents suivants sont généralement annexés au rapport de la commission :
 - I. L'ordre de convocation et le mandat;
 - II. Le rapport d'enquête avec les pièces jointes originales, y compris les photographies;
 - III. La liste des personnes présentes ou impliquées dans l'événement indiquant le numéro des cartes d'identité ou numéro de code du personnel de l'ONU, le

poste (s'il s'agit de civils), l'adresse et la profession (s'il s'agit de personnel extérieur à l'ONU);

- IV. Les déclarations et les attestations des témoins;
- V. Les cartes ou croquis de la scène de l'événement;
- VI. Les rapports médicaux et les rapports d'inspection technique;
- VII. Les demandes d'indemnisation, les rapports de la police locale, le procès-verbal des procédures en instance ou les décisions rendues des tribunaux locaux;
- VIII. Une description détaillée des biens détruits ou endommagés, avec des copies des rapports disponibles sur les objets endommagés et les écarts;
- IX. Tous les documents, déclarations et photographies pertinents supplémentaires et ainsi de suite.

VI. Finalisation du rapport

22. Les membres de la commission demeurent les seuls auteurs de leur rapport. Comme tels, ils ne sont pas tenus de suivre les recommandations que les conseillers juridiques ont formulées après avoir examiné le projet de rapport. Ils doivent cependant comprendre que la position du Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité sur le rapport sera grandement influencée par l'opinion des conseillers juridiques communiquée dans un mémorandum joint au rapport. Les recommandations des conseillers juridiques doivent donc être traitées avec le plus grand respect et la plus grande attention.

VII. Après l'enquête

23. Les membres de la commission doivent considérer toutes les informations dont ils ont eu connaissance au cours des travaux de la commission comme strictement confidentielles et ils ne doivent les communiquer à aucune personne autre que celles qui participent directement aux activités de la commission d'enquête.