



## Assemblée générale

Distr. générale  
12 mai 2006  
Français  
Original: anglais

---

### Soixantième session

Points 46, 118, 120, 122, 124, 128, 129 et 136 de l'ordre du jour

**Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus  
des grandes conférences et réunions au sommet  
organisées par les Nations Unies dans les domaines  
économique et social et dans les domaines connexes**

**Réforme de l'Organisation des Nations Unies :  
mesures et propositions**

**Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire**

**Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif  
et financier de l'Organisation des Nations Unies**

**Budget-programme de l'exercice biennal 2006-2007**

**Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses  
de l'Organisation des Nations Unies**

**Gestion des ressources humaines**

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

**Investir dans l'Organisation des Nations Unies  
pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale :  
rapport détaillé**

**Rapport du Secrétaire général**

**Additif**

**Améliorer les mécanismes de communication  
de l'information, y compris l'accès du public  
à la documentation de l'Organisation des Nations Unies**



## Table des matières

|                                                                                                                       | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| I. Introduction . . . . .                                                                                             | 1–6                | 3           |
| II. Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur l'exécution<br>des programmes de l'Organisation. . . . . | 7–17               | 4           |
| A. Structure. . . . .                                                                                                 | 12                 | 5           |
| B. Défis méthodologiques. . . . .                                                                                     | 13–17              | 6           |
| III. Rationaliser les rapports relatifs à la gestion et aux questions financières                                     | 18–24              | 8           |
| IV. Accès du public aux documents des Nations Unies . . . . .                                                         | 25–48              | 9           |
| A. Situation actuelle en matière d'accès aux documents des Nations Unies. . . .                                       | 28–30              | 10          |
| B. La politique . . . . .                                                                                             | 31–41              | 10          |
| C. Plan d'action envisagé . . . . .                                                                                   | 42–44              | 12          |
| D. Conclusions et recommandations. . . . .                                                                            | 45–48              | 15          |
| V. Décisions que l'Assemblée générale est invitée à prendre. . . . .                                                  | 49                 | 16          |
| Annexes                                                                                                               |                    |             |
| I. Rapports qu'il est proposé de regrouper . . . . .                                                                  |                    | 17          |
| II. Cotes des rapports sur le financement des opérations ou missions de maintien de la paix . . . .                   |                    | 19          |

## I. Introduction

1. Dans les propositions 18 et 19 qu'il formule dans son rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692), le Secrétaire général suggère notamment d'améliorer les mécanismes de communication de l'information en instituant un rapport annuel d'ensemble unique qui renfermerait des données sur les finances et les programmes, d'identifier les possibilités de rationalisation des rapports établis par le Secrétariat et d'ouvrir plus largement au public l'accès à la documentation de l'Organisation des Nations Unies.

2. À la section VII de sa résolution 60/260, l'Assemblée générale a : souligné notamment qu'il importait de fournir aux États Membres les informations nécessaires pour qu'ils puissent se prononcer en connaissance de cause; rappelé le paragraphe 20 de sa résolution 57/300, le paragraphe 6 de l'annexe de sa résolution 58/316 et le paragraphe 16 de sa résolution 59/313 et prié le Secrétaire général de prendre des mesures conformes à ces paragraphes en vue du regroupement des rapports portant sur des questions liées; et réaffirmé que tous les rapports relatifs aux questions administratives et budgétaires devaient être examinés par la Cinquième Commission, grande commission de l'Assemblée générale qui est chargée de ces questions.

3. Dans l'établissement du présent rapport, il a été dûment tenu compte des dispositions de la résolution 60/260 ainsi que des orientations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) telles qu'énoncées dans son rapport A/60/735, dont l'Assemblée générale a pris note. S'agissant de la suite donnée aux requêtes formulées dans la résolution 57/300 et d'autres résolutions ultérieures de l'Assemblée générale, le Président de l'Assemblée a entamé les démarches appropriées, mais les consultations qu'il a engagées avec les présidents des grandes commissions n'ont pas encore donné de résultats. Toutefois, dans la mesure où les trois résolutions prônent explicitement le regroupement, le Secrétaire général a, de son côté, poursuivi l'action qu'il mène dans ce domaine.

4. En ce qui concerne le rapport annuel unique qui renfermerait des données sur les finances et les programmes, le CCQAB s'est référé à la déclaration suivante qu'il a faite au paragraphe 18 de son rapport sur le budget-programme de l'exercice biennal 2004-2005 (A/58/7) :

« La pratique actuelle consistant à établir pour les résultats des programmes et les résultats financiers des rapports distincts portant sur des cycles différents doit être revue pour être compatible avec la budgétisation axée sur les résultats et faciliter cette dernière. Le Comité recommande par conséquent que soit établi un rapport unique portant à la fois sur les résultats des programmes et les résultats financiers pour une même période. Ces rapports devraient être établis en temps voulu pour qu'ils puissent être utilisés lors de la formulation et de l'examen du projet de budget-programme ».

5. Pour ce qui du deuxième élément de la proposition 19, des informations détaillées sont fournies à la section III ci-après concernant les rapports consacrés aux questions financières et de gestion qu'il est proposé de regrouper. Dans l'examen des possibilités de rationalisation desdits rapports, les dispositions des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale ont été prises en considération. En particulier, il a été dûment tenu compte des dispositions des textes suivants :

a) paragraphe 20 de la résolution 57/300; b) paragraphe 7 de l'annexe B de la résolution 58/126; c) alinéa c) du paragraphe 6 de l'annexe de la résolution 58/316; d) paragraphe 16 de la résolution 59/313; et e) section VII de la résolution 60/260.

6. À la section IV du présent rapport, en conformité avec le quatrième élément de la proposition 19 formulée dans le rapport du Secrétaire général (A/60/692), une proposition détaillée énonce de nouvelles règles très claires sur l'accès du public à la documentation de l'Organisation. Il s'agit de concrétiser l'exigence de la transparence préconisée par le Secrétaire général au paragraphe 85 d) du rapport précité : le public sera dûment informé de la possibilité d'obtenir des documents de l'Organisation, de la marche à suivre et des critères régissant l'accès aux documents.

## **II. Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur l'exécution des programmes de l'Organisation**

7. Les mécanismes d'établissement des rapports pourraient être améliorés grâce à l'application d'un certain nombre de mesures, notamment l'élaboration d'un rapport annuel global unique, qui renfermerait des données sur les finances et les programmes.

8. Le premier rapport annuel porterait sur l'année 2005. Son élaboration constituerait une première étape vers la mise au point d'un outil d'information précis permettant de mesurer les résultats et de renforcer la responsabilisation. Si le rapport a pour objet de fournir des informations essentielles et n'exige pas l'intervention des États Membres, les retours d'information provenant de ces derniers joueront un rôle critique dans la validation et la mise au point du concept présenté dans le produit initial. Parallèlement, les rapports prescrits, tels que les états financiers de l'ONU et les rapports du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, continueront d'être directement communiqués à la Cinquième Commission, conformément à la pratique en cours.

9. Le rapport, qui consiste à la fois en une présentation des perspectives stratégiques et en une analyse de l'exécution des principaux programmes, devrait permettre de renforcer la responsabilisation du Secrétariat vis-à-vis des États Membres et du public en général. À l'heure actuelle, aucun document ne fournit des informations exhaustives et équilibrées sur les activités, les ressources et les réalisations du Secrétariat pour une année civile donnée. Par ailleurs, aucun rapport ne rend compte des difficultés auxquelles se heurtent la gestion et l'exécution des programmes ni des mesures envisagées ou adoptées pour surmonter ces difficultés. S'il se confirme que le rapport contribue effectivement à renforcer la transparence et la responsabilisation, des dispositions seront prises pour étudier, avec les organes intergouvernementaux, la possibilité d'intégrer les rapports d'exécution relatifs à des questions connexes.

10. Les informations relatives à l'exécution des programmes et aux questions financières sont actuellement communiquées à l'Assemblée générale dans des rapports distincts, par divers bureaux et selon des calendriers différents. Un rapport annuel qui ferait le lien entre les grandes priorités, les activités de programme et les ressources et rendrait compte des difficultés et des mesures correctives appliquées

fournirait à l'Assemblée générale et au public en général les informations dont ils ont besoin pour évaluer les résultats de l'Organisation et sa gestion des ressources.

11. Le rapport vise plusieurs objectifs : un style et une présentation modernes; un niveau et un contenu consistants, notamment en ce qui concerne les buts, les résultats et les indicateurs; des exposés équilibrés, transparents et francs. Il consistera en un ensemble d'exposés, de représentations graphiques des résultats, de photographies et de vignettes illustratives. Le rapport présentera en parallèle l'auto-évaluation du Secrétariat et les rapports indépendants du BSCI et du Comité des commissaires aux comptes.

## A. Structure

12. Des informations détaillées sont fournies ci-après sur la présentation et le contenu du rapport annuel de 2005, dont la parution n'est toutefois prévue que pour le deuxième semestre de 2006.

a) La section *Présentation générale* comportera une introduction par le Secrétaire général, une présentation du cadre général dans lequel s'inscrit l'année et une description des principales priorités de programme du Secrétariat, qui figurent dans le Plan à moyen terme révisé pour la période 2002-2005 (A/57/6/Rev.1). Les grandes questions abordées seront mises en relief, tout comme les étapes franchies et les difficultés auxquelles il a fallu faire face en 2005. Les progrès signalés dans cette section seront, par exemple, la réussite du processus électoral dans des situations d'après conflit, comme en Haïti, le nouveau programme de protection des fonctionnaires qui dénoncent des manquements ou la politique de transparence financière. La gestion des conséquences des grandes enquêtes pourrait également figurer au nombre des problèmes abordés dans cette section.

b) La section *Examen et analyse de la gestion* mettra en lumière les principales conclusions compilées de différentes parties du rapport. Elle sera étayée et complétée par des informations détaillées figurant à la section « Exécution des programmes » et à la section financière (voir ci-après). La section comportera les éléments suivants : un aperçu de la structure organisationnelle; un résumé des principaux résultats et des principales difficultés relevés en 2005; une analyse succincte des résultats financiers; et une brève description des systèmes, des contrôles et du respect de ces dispositifs, y compris une analyse des modalités d'application de l'assurance qualité faisant appel à des systèmes indépendants de vérification et de supervision. La section abordera également les problèmes de gestion identifiés par les organes de contrôle et les mesures correctives adoptées ou envisagées.

c) La section *Analyse du BSCI* contiendra une synthèse des défis les plus importants que le Secrétariat doit relever en matière de gestion et d'exécution du programme ainsi qu'une brève évaluation des progrès accomplis dans ces domaines. Elle comportera aussi les éléments suivants : des observations de la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne; un résumé des résultats obtenus par le Secrétariat; les difficultés que posent l'analyse et la gestion des risques ainsi que l'exécution du programme.

d) En mettant l'accent sur les résultats, la section *Exécution du programme* rendra compte de l'action menée par le Secrétariat pour mettre en œuvre les

priorités stratégiques définies pour 2005 dans le Plan à moyen terme 2002-2005 révisé (A/57/6/Rev.1). On administrera la preuve des progrès accomplis en analysant, chapitre par chapitre, les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs du programme, y compris d'objectifs clefs de sous-programmes rapportés à chacune des priorités stratégiques. Pour chaque objectif de sous-programme, le rapport fournira des données de base ainsi que des informations relatives aux résultats visés en 2005 et aux résultats effectivement atteints pour ladite année. Des informations seront données sur les ressources ordinaires et les ressources extrabudgétaires affectées à la réalisation de chaque objectif et de chaque priorité stratégique. Sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, la section « Exécution du programme » pourrait remplacer l'actuel Rapport sur l'exécution du programme biennal du BSCI, qui concerne davantage les intrants et les produits que les résultats. L'élaboration de rapports sur les résultats évoluera à mesure que le Secrétariat renforcera et précisera la planification stratégique et définira des objectifs axés sur les résultats, des indicateurs, des données de base et des calendriers.

e) *Section financière* : Outre une analyse financière globale proposée par le Secrétariat, cette section comportera, pour chaque organisme ou programme du Secrétariat, les éléments suivants : un résumé des principales constatations et recommandations du Comité des commissaires aux comptes, établi par ce dernier; l'opinion des commissaires aux comptes; une attestation du Contrôleur; et des extraits des états financiers.

f) *Appendices*

- Répertoire des principaux responsables et hauts fonctionnaires du Secrétariat;
- Lieux d'affectation des Nations Unies (coordonnées concernant les quatre villes sièges et les commissions régionales);
- Principales publications des Nations Unies (titres, sites Web);
- Répertoire des fonds et programmes (responsables, sites Web, principales publications);
- Glossaire des acronymes;
- Répertoire des représentations permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies.

## B. Défis méthodologiques

13. Un certain nombre de difficultés et de considérations entourent la sélection du contenu du rapport envisagé. Les rôles et les fonctions assignées au Secrétariat varient considérablement et vont, par exemple, de la définition de normes mondiales aux activités de sensibilisation ou aux opérations. Les domaines prioritaires sont eux aussi divers et complexes, s'étendant du maintien de la paix au droit international ou au développement de l'Afrique. Il apparaît donc difficile de fixer et d'évaluer les résultats de manière harmonisée. Il faut, à tout le moins recourir à une analyse à la fois qualitative et quantitative.

14. L'élaboration du rapport envisagé exige que l'on résolve un certain nombre de problèmes techniques. Les points évoqués ci-après donnent une idée de la gamme de

questions méthodologiques auxquelles il convient de trouver des solutions créatives :

- a) Les modalités permettant de dissocier la partie des plans, des budgets et de l'exécution du Secrétariat qui, tout en ayant une dimension biennale ou pluriannuelle, concernent uniquement l'année 2005;
- b) L'attribution des résultats – dans les cas où plusieurs acteurs interviennent –, en veillant à créditer correctement les différents partenaires;
- c) La garantie de la crédibilité des annonces de résultats; on devra faire preuve de jugement pour déterminer l'impact des activités de programmes, fixer les limites des résultats annoncés et reconnaître la multiplicité éventuelle des facteurs;
- d) La présentation de résultats à caractère composite, à savoir, notamment, des résultats mesurables à l'aide d'outils concrets et des résultats évalués par le biais de données moins quantifiables telles que les influences sur les politiques, le renforcement de la coordination et l'amélioration de la participation;
- e) L'identification des sources de financement autres que le budget ordinaire ainsi que de la relation entre ces sources de financement et les objectifs stratégiques.

15. Le contenu du rapport annuel et les questions méthodologiques ont fait l'objet de consultations internes étendues. Par exemple, le Comité des opérations d'audit du Comité des commissaires aux comptes a accepté de communiquer chaque année un rapport de synthèse. D'autre part, dans le cadre d'ateliers techniques, les pourvoyeurs d'information ont abordé la question clef de l'identification des données essentielles, des difficultés et des résultats du programme pour l'année 2005.

16. S'agissant de l'impact de la publication du rapport annuel sur le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, la question sera réétudiée parallèlement aux autres propositions figurant dans le présent rapport et dans les additifs connexes de manière à ce qu'une démarche globale soit adoptée en ce qui concerne les modifications qui pourraient s'imposer. Le Règlement financier ainsi éventuellement modifié sera soumis, en temps opportun, à l'Assemblée générale pour examen et approbation.

17. Les dépenses liées à la publication du rapport annuel de 2005, qui concernent notamment les ressources en personnel, la conception et l'impression, seront financées à l'aide des ressources approuvées au titre du budget-programme de l'exercice biennal 2006-2007. À l'avenir, pour permettre au Comité des commissaires aux comptes de procéder à l'audit annuel de tous les états financiers devant figurer dans le rapport, des ressources supplémentaires devront être prévues au chapitre 1 du budget-programme « Politique, direction et coordination d'ensemble ». Le Comité des commissaires aux comptes étudie actuellement le montant des ressources nécessaires et ses incidences sur la programmation.

### III. Rationaliser les rapports relatifs à la gestion et aux questions financières

18. Le problème que pose le nombre de rapports et de documents demandés par divers organes intergouvernementaux n'est pas nouveau. Il convient de rappeler que, dans son rapport intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387), le Secrétaire général a formulé un certain nombre de propositions qui visaient à réduire le nombre jugé excessif des rapports et des documents et que des progrès ont été accomplis dans ce domaine [voir mesure 11 a)].

19. Dans son rapport intitulé « État d'avancement des mesures proposées par le Secrétaire général dans son rapport intitulé "Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement" » (A/58/351), le Secrétaire général a exprimé son intention de demander à tous les départements et bureaux de continuer à revoir leurs besoins avec la plus grande rigueur afin de présenter, autant que faire se peut, des rapports de synthèse. Si des progrès ont été accomplis, il faut en faire davantage et il faut désormais veiller à ce que le Secrétariat fournisse l'information stratégique de manière novatrice, en répondant à ce qu'est réellement la demande de connaissance des activités de l'ONU.

20. C'est dans ce contexte que la proposition a été faite, dans le rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692), de s'appuyer sur les initiatives précédentes de rationalisation de la présentation des rapports et d'identifier les moyens de regrouper les rapports relatifs à la gestion et aux finances.

21. Il est donc proposé de regrouper plus de 40 rapports relatifs à la gestion et aux finances en six rapports. La liste complète des rapports dont la proposition de regroupement est soumise à l'Assemblée générale figure à l'annexe I du présent rapport.

22. Pour chacun des exercices biennaux récents, le seul Département de la gestion a soumis à l'examen de l'Assemblée générale plus de 150 états financiers et rapports relatifs à la gestion. La multiplication constante des rapports, dont le nombre est passé de 145 durant la cinquante-cinquième session à 166 durant la soixantième session, limite la possibilité d'effectuer des analyses complètes et approfondies, d'où le risque d'une détérioration de la qualité des rapports. Les États Membres pourraient ainsi ne pas disposer des informations dont ils ont besoin pour se prononcer en connaissance de cause. Le principal objectif de la proposition relative à la rationalisation des rapports consiste donc à fournir aux États Membres des informations analytiques essentielles pour leur permettre d'évaluer l'action du Secrétariat et de veiller à la bonne exécution des missions.

23. L'élaboration de la proposition s'est faite en consultation avec les divers services du Département de la gestion, de manière à maximiser la valeur des rapports sans en compromettre la qualité ou la quantité. L'accent a été mis sur les rapports consacrés à des questions qui sont complémentaires ou se recoupent : c'est le cas des rapports relatifs aux mesures destinées à améliorer la gestion. Par ailleurs, au cours de ces dernières années, l'ONU a considérablement investi dans la modernisation des technologies de l'information et des communications qu'elle utilise. Toutefois, ces améliorations n'ont pas été pleinement exploitées pour fournir aux États Membres des rapports en temps réel. De nombreux rapports, qui consistent

surtout en données chiffrées ou en tableaux, trouveraient davantage leur place sur les sites Web et les réseaux extranet de l'Organisation. Il serait donc possible de communiquer en temps réel, de manière novatrice et économique, les informations dont les États Membres ont besoin pour se prononcer efficacement, sans que cela se fasse au détriment de la qualité et de la précision.

24. Le Département de la gestion continue d'étudier la proposition. Le calendrier de la mise en œuvre sera soumis à l'approbation de l'Assemblée générale. Si la proposition visant à regrouper les rapports était approuvée, le Secrétariat entamerait la mise en œuvre durant la soixante et unième session.

#### **IV. Accès du public aux documents des Nations Unies**

25. Dans la proposition 19 de son rapport A/60/692, le Secrétaire général annonce une proposition de principe – une politique – qui énoncera de nouvelles règles précises appelées à gouverner l'accès du public aux documents du Secrétariat. L'objectif visé par cette proposition est de rendre le Secrétariat plus ouvert, plus transparent et plus responsable en facilitant au grand public l'examen des activités de l'Organisation, d'une façon qui réponde à la conception que ce public se fait de la gouvernance mondiale au XXI<sup>e</sup> siècle. La politique envisagée modernisera et remplacera les règles qui régissent actuellement l'accès aux documents des Nations Unies qui ne sont pas destinés à la publication. Pour formuler cette politique, on a examiné un certain nombre de politiques nationale et internationale dans ce domaine et on s'en est inspiré. On a aussi analysé ses conséquences prévisibles en comparant les objectifs qu'elle vise aux pratiques actuelles de gestion de l'information et des documents en vigueur dans les différents services du Secrétariat.

26. Pour résumer, la politique proposée par le Secrétaire général présume clairement le libre accès à tous les documents produits ou reçus par le Secrétariat, hors les cas où il existe des raisons impérieuses, répondant à des exceptions préalablement définies, qui excluent leur communication. En énonçant clairement les règles gouvernant la communication de ces documents au public, cette politique représente un net progrès par rapport à la pratique actuelle.

27. Pour atteindre les objectifs visés, il faudra prévoir des moyens supplémentaires et modifier les méthodes de travail du Secrétariat pour s'assurer que les nouvelles règles seront effectivement appliquées. Le plan d'action proposé ci-dessous repose sur l'idée qu'il faudra impérativement renforcer la capacité de gestion des documents du Secrétariat si l'on veut faciliter l'accès du public à ces documents. Si elle devait adopter cette politique sans se donner les moyens de la faire respecter, l'Organisation courrait en effet le risque de compromettre sa crédibilité et de se priver des synergies que l'on est en droit d'attendre avec des réformes voisines comme celles qui concernent le partage des connaissances, la gouvernance et la responsabilisation. Enfin, cette proposition envisage une mise en œuvre par étapes de la nouvelle politique d'accès du public aux documents.

## **A. Situation actuelle en matière d'accès aux documents des Nations Unies**

28. À l'heure actuelle, la documentation « officielle » des Nations Unies est diffusée par le « système de diffusion électronique des documents » ainsi que par les centres d'information des Nations Unies. Elle comprend les documents officiels du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et des autres organes des Nations Unies, les communications officielles émanées des États Membres et les rapports du Secrétaire général et du Secrétariat. Elle comprend aussi : le Règlement du personnel et le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que le Règlement financier et les règles de gestion financière; les circulaires du Secrétaire général; les instructions administratives; les circulaires; et divers manuels. Ces documents sont mis gratuitement à la disposition du public dans toutes les langues officielles de l'Organisation. La publication des documents « officiels » dans toutes les langues officielles sera poursuivie en parallèle avec la politique d'élargissement du droit d'accès aux documents qui est maintenant proposée. Selon cette politique, les documents du Secrétariat qui seront communiqués au public le seront dans la langue dans laquelle ils ont été produits ou reçus par l'Organisation (sauf lorsqu'ils ont déjà fait l'objet d'une traduction, auquel cas ils seront communiqués dans les langues dans lesquelles ils ont été traduits).

29. Les dossiers anciens de l'Organisation qui sont versés aux archives des Nations Unies sont eux aussi mis à la disposition du public à des fins de recherche après un délai de 20 ans, à condition qu'ils n'aient pas été classés « secret ». Le public peut aussi se faire communiquer des documents encore plus anciens et demander que le secret attaché à certains documents soit levé, bien qu'il n'existe pas de règles ou de procédures bien définies concernant leur communication.

30. Ceci dit, les règles du Secrétariat qui gouvernent actuellement l'accès du public à ces documents ne sont ni claires ni systématiques. Les instructions et circulaires administratives pertinentes confirment que ces documents peuvent en principe être communiqués au public sur demande. Elles ne définissent cependant pas les critères à appliquer pour refuser l'accès à un document donné. De surcroît, les personnes à qui l'accès à un document du Secrétariat a été refusé n'ont aucun recours, car il n'existe pas de procédure d'appel.

## **B. La politique**

31. Selon la nouvelle politique proposée par le Secrétaire général, tous les départements et bureaux de l'Organisation des Nations Unies, y compris les bureaux hors Siège, les opérations de maintien de la paix, les missions politiques spéciales et les tribunaux mettront à la disposition du public tout document produit ou reçu par l'ONU, sous réserve des exceptions prévues ci-après.

32. Cette politique s'appliquera tant aux documents existants qu'aux documents futurs du Secrétariat. Par document, elle entend tout type d'information, qu'il se présente sous forme écrite, sous forme d'enregistrement sonore ou visuel ou sous forme numérique. Les documents d'archive, les documents classés secret et les documents internes entrent tous dans cette définition de « document ». Par contre, les documents de travail (c'est-à-dire les projets de résolution et les documents officiels ou « non-documents ») soumis par des États Membres ou d'autres organes

des Nations Unies que le Secrétariat n'entrent pas dans le champ d'application de la politique.

33. L'accès à un document ne pourra être refusé que si ce document relève de l'une des exceptions ci-dessous :

a) Documents produits par l'ONU, communiqués par un tiers ou adressés à un tiers sur présomption de confidentialité;

b) Documents dont la communication risque de causer un préjudice à un individu ou de constituer une atteinte à sa vie privée;

c) Documents dont la communication risque de compromettre la sécurité d'États Membres ou de l'ONU, notamment dans le cadre d'opérations militaires ou de maintien de la paix;

d) Documents couverts par le secret professionnel ou en rapport avec des enquêtes internes;

e) Documents internes, y compris à l'état de projet, dont la communication risquerait de porter atteinte à la liberté d'expression et à l'indépendance indispensable à la prise de décisions au sein de l'Organisation;

f) Documents contenant des informations commerciales dont la communication risquerait de porter préjudice aux intérêts financiers soit de l'ONU soit des autres parties concernées.

34. Peuvent également être rejetées les demandes abusives, excessives ou malveillantes. Ces exceptions sont conformes à celles qu'ont adoptées de nombreux États Membres et organisations internationales et qu'ils ont inscrites dans leurs lois et politiques, et elles se justifient par la nécessité de sauvegarder des intérêts publics ou privés essentiels comme ceux des missions de maintien de la paix dans le premier cas ou le droit à la vie privée dans le second cas.

35. Lorsqu'une exception au droit d'accès ne s'applique qu'à certains passages confidentiels d'un document, ces passages devraient être occultés et le reste du document devrait être communiqué à l'intéressé, si cela est faisable.

36. Le Secrétaire général a le pouvoir discrétionnaire de communiquer au public un document visé par une des exceptions prévues au paragraphe 33 ci-dessus s'il estime que l'intérêt de cette communication l'emporte sur l'intérêt protégé par le classement de ce document comme confidentiel. Toutefois, pour communiquer un des documents confidentiels visés au paragraphe 33 a), le Secrétaire général doit normalement obtenir le consentement préalable de la partie concernée.

37. Les documents justifiant de l'une des exceptions prévues au paragraphe 33 peuvent être communiqués s'il s'est écoulé plus de 20 ans depuis la date à laquelle ils ont été produits ou reçus et que le Secrétaire général juge que leur communication ne porte atteinte aux intérêts ni de l'Organisation ni de tiers. Toutefois, les documents visés par l'exception visée au paragraphe 33 b) ne devraient être communiqués qu'à l'issue d'un délai de 40 ans.

38. Le Secrétariat veut encourager le public à s'intéresser activement à ses activités. C'est pourquoi la politique proposée prévoit des modalités d'accès aux documents de l'ONU aussi simples que possible. Toutes les demandes de communication de documents devront être adressées à un service qui sera créé au

sein du Département de la gestion et chargé de les transmettre au département ou au service le plus susceptible de détenir le document demandé. Ce département ou service devra répondre rapidement à toutes les demandes qui lui seront ainsi transmises. Le rejet d'une demande devra être motivé et le demandeur aura la possibilité d'introduire un recours en révision auprès d'un comité interne. Le département ou service qui aura traité la demande initiale aura, quant à lui, la possibilité de soumettre des observations par écrit et, s'il le souhaite, de se faire entendre du comité.

39. Un certain nombre de mesures seront prises pour faire largement connaître cette nouvelle politique et en assurer la publicité. On publiera notamment un guide pour l'expliquer au public. De même, si nécessaire, on publiera une instruction administrative assortie d'un commentaire pour expliquer et faire appliquer la politique à l'interne.

40. Le Secrétariat s'assurera que la nouvelle politique est effectivement appliquée en procédant chaque année à un examen de son application. Le rapport de cet examen annuel sera publié. Les constatations consignées dans le rapport et les observations des parties intéressées aideront l'Organisation à améliorer toujours plus l'accès à ses documents. De plus, les organes de contrôle interne et externe du Secrétariat (Bureau des services de contrôle interne, Corps commun d'inspection et Comité des commissaires aux comptes) auront mandat de contrôler l'application de la politique.

41. L'application de la politique ne devra cependant pas porter atteinte aux obligations auxquelles l'Organisation est tenue du fait d'accords, de marchés ou d'autres engagements internationaux ou qu'elle tient de mandats à elle confiés par les principaux organes délibérants de l'ONU.

### **C. Plan d'action envisagé**

42. On propose de mettre en œuvre la nouvelle politique en deux phases. La phase I commencerait avec la désignation, par le Département de la gestion, d'un service chargé du planning stratégique et opérationnel de la première phase. Il s'agirait d'une période préparatoire de deux ans pendant laquelle on mettrait en place au sein du Secrétariat les moyens nécessaires pour assurer l'application effective de la politique de libre accès aux documents, en mettant l'accent sur l'élaboration, dans tout le Secrétariat, de programmes de gestion des documents administratifs conformes aux normes pour gérer les documents administratifs et autres, qu'ils soient sur support papier ou sur support numérique. La nouvelle politique ne serait pas en vigueur pendant cette période préparatoire. Elle n'entrerait en vigueur et ne deviendrait complètement opérationnelle qu'avec la phase II, qui devrait débiter vers le milieu de l'année 2008.

#### **Phase I (2006-mai 2008)**

43. Pendant la phase I, on procédera à une analyse des écarts entre la capacité des différents services du Secrétariat et les besoins créés par la nouvelle politique afin de faciliter la planification stratégique et budgétaire pour le prochain exercice biennal. On procédera notamment à un inventaire et à une analyse des supports d'information de l'Organisation pour mieux définir les catégories de documents sur lesquelles pourrait être exercé le droit d'accès. Des activités de gestion du

changement seront également prévues pour sensibiliser les fonctionnaires aux impératifs d'ouverture et de transparence qui sous-tendent la politique. On prévoit dès à présent de prendre les mesures suivantes :

a) *Rédiger les circulaires, instructions et directives pertinentes.* Il faudra rédiger les textes administratifs et les documents d'information pertinents. Les circulaires administratives concerneront tant la gestion du droit d'accès que la gestion des documents internes;

b) *Mener des actions de communication, formation et sensibilisation.* La communication, la formation et la sensibilisation sont des composantes essentielles de la gestion du changement et devront faciliter la mise en œuvre de la politique d'accès aux documents. Le contenu et la mise en place des formations nécessaires dans toute l'Organisation seront coordonnés avec le Bureau de la gestion des ressources humaines. On préparera un plan d'action qui devrait comprendre : i) des programmes d'information sur l'accès aux documents; ii) des programmes d'analyse des processus métiers; iii) des brochures et des questionnaires; iv) des formations, des moyens et des liens pour le site Web; v) des ateliers, des programmes de retour d'information, des affiches et d'autres moyens de communication; vi) des mesures ciblées de sensibilisation de tous les fournisseurs, intermédiaires et destinataires de l'information des Nations Unies, y compris les États Membres et le secteur privé. Ces activités de communication, de formation et de sensibilisation sont destinées à être permanentes et seront incorporées dans les programmes de formation et de perfectionnement réguliers du Bureau de la gestion des ressources humaines;

c) *Évaluer à fond l'impact budgétaire de la politique sur l'ensemble des services du Secrétariat.* De nouvelles analyses et études seront nécessaires pour bien comprendre toutes les conséquences de la politique. La plus évidente de ces conséquences sera, bien entendu, la nouvelle mission impartie aux divers services du Secrétariat de répondre aux demandes de communication de documents, mais il faudra aussi envisager les incidences budgétaires d'une large gamme d'activités intéressant : le Bureau des services de contrôle interne (suivi et contrôle); le Département de l'information (site Web des Nations Unies); le Bureau de la gestion des ressources humaines (gestion du changement et formation; contrôle des textes administratifs et directives); le Bureau des affaires juridiques (conseils et participation au comité d'examen des recours); la Division de l'informatique (systèmes informatiques); le Cabinet du Secrétaire général (approbation, groupes consultatifs, mécanisme de recours); et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (mécanisme de facturation interne et de financement);

d) *Définir les indicateurs et établir des normes de transparence.* Il faudrait définir des normes générales de transparence pour tous les documents produits ou reçus par le Secrétariat. Pour cela, il faudra répartir, grâce à une analyse transversale et fonctionnelle, tous les métiers de l'Organisation dans un certain nombre de grandes catégories (assistance technique, politiques et stratégie, analyses et audits à l'échelle de l'Organisation, etc.). Ces grandes catégories seront à leur tour divisées en catégories plus fines qui serviront à définir des indicateurs de transparence basés sur les types de documents correspondant aux divers métiers des Nations Unies;

e) *Dresser un inventaire des types de documents.* À partir des définitions d'indicateur et des normes de transparence, l'équipe chargée de la transition rédigera un projet d'inventaire des types de documents qui aura pour objectif de

faire savoir au public pour quel genre de documents la communication est de routine. L'analyse et le classement rétrospectif de plus de 60 ans de documents dans tous les formats, y compris le format électronique, représentent un défi considérable vu le volume des documents concernés;

f) *Déclasser les archives communicables.* Le service des archives des Nations Unies traitera, dans le cadre de la gestion du droit d'accès, les demandes de communication des documents historiques conservés comme archives et les documents dormants conservés à titre provisoire en attendant d'être détruits conformément à la politique de conservation approuvée. Selon la politique actuelle des Nations Unies, les documents doivent être largement communiqués au bout d'un délai de 20 ans s'ils n'ont pas été classés; cependant, des problèmes de classement des documents à la date de leur création et l'insuffisance des moyens consacrés aux procédures de déclassification limitent l'accès à ces documents. Pendant la période de transition, il faudra donc consacrer des ressources spéciales à l'examen et au déclassification des forts volumes de documents d'archives confiés à la garde du service des archives qui remplissent les conditions posées pour leur libre communication;

g) *Simplifier les demandes de communication.* Un système convivial de traitement des demandes sera mis au point. Les formalités de demande de communication de documents devront être claires et simples et se prêter à plusieurs modes de présentation. On étudiera les mécanismes à prévoir pour la facturation interne et le financement du nouveau service à assurer, ainsi que pour sa prestation à titre gracieux ou à prix modique. Les systèmes ainsi mis au point feront l'objet de prototypes et d'expérience pilotes;

h) *Mettre au point un mécanisme de recours interne.* On étudiera les règles de fonctionnement – notamment le règlement intérieur – et la composition du mécanisme de recours interne chargé d'examiner les recours introduits par des personnes estimant s'être fait indûment refuser la communication de documents du Secrétariat.

## **Phase II (à partir de juin 2008)**

44. Un service chargé de gérer le programme d'accès aux documents et doté d'un effectif complet sera mis en place au sein du Département de la gestion, et la nouvelle politique entrera en vigueur. Pour gérer cette politique de façon efficace, le service ainsi créé devra disposer de moyens suffisants couvrant les frais de personnel et d'administration relatifs à la gestion de l'information et des dossiers, à la conservation et à la gestion des archives et à l'accès à l'information. On prévoit qu'il remplira les fonctions suivantes :

- a) Diffuser, principalement au moyen de son propre site Web, un inventaire des types de documents et d'informations communicables;
- b) Veiller à ce que les mécanismes de traitement et d'examen des demandes soient opérationnels;
- c) Veiller à la bonne exécution des actions de communication, de formation et de sensibilisation;
- d) Rendre compte, évaluer et améliorer.

## D. Conclusions et recommandations

45. En dotant le Secrétariat des moyens et de la capacité de mettre en œuvre une politique de libre accès aux documents, l'Organisation fera preuve de bonne gouvernance par une transparence accrue.

46. Pour le Secrétariat, la meilleure stratégie à suivre pour mettre en œuvre cette politique et satisfaire aux exigences de la transparence sera d'améliorer dans les faits la gestion de ses documents. En se conformant aux bonnes pratiques dans ce domaine, il ajoutera de la valeur à toutes ses activités. Dans cette optique, la politique proposée présenterait les avantages suivants :

- a) Favoriser une saine prise de décisions étayée par des informations complètes, exactes et à jour;
- b) Permettre de retracer, analyser et justifier si nécessaire les raisons qui ont motivé ces décisions;
- c) Favoriser l'adoption de pratiques conformes aux normes;
- d) Rationaliser les opérations de tri des documents que l'Organisation entend conserver ou détruire;
- e) Rationaliser les méthodes;
- f) Réduire les moyens humains et matériels nécessaires pour gérer et exploiter les documents.

47. C'est pour toutes ces raisons que l'on se propose d'introduire en deux phases successives la politique de libre accès aux documents des Nations Unies. Le montant des crédits nécessaires au titre des phases I et II de la proposition est estimé à 6 773 000 dollars. Sur ce montant, il faudrait prévoir dans le projet de budget-programme de l'exercice biennal 2006-2007, pour financer la phase I consacrée à la mise en œuvre de la politique, 1 820 900 dollars (à raison de 464 000 dollars pour le coût des postes et 1 279 800 dollars pour les autres dépenses) à inscrire au chapitre 28 D (Bureau des services centraux d'appui), et 77 100 dollars à inscrire au chapitre 35 (Contributions du personnel), ce dernier montant devant être compensé par l'inscription d'un montant identique au chapitre premier des recettes (Recettes provenant des contributions du personnel).

48. Le montant prévu pour les postes concernerait trois postes d'agents de gestion de l'information : un P-5 chargé de diriger ce projet, appuyé par un P-4 et un agent des services généraux (autres classes). Les montants à prévoir pour les autres dépenses couvriraient le personnel temporaire (remplaçants et surnuméraires) (435 600 dollars), les services contractuels pour l'analyse des types de documents de l'ONU, les services d'experts, la mise au point et l'organisation des formations envisagées, la formation (400 000 dollars) et les autres frais d'exploitation (444 000 dollars). Il faut s'attendre à ce que le coût du projet pour la phase II soit plus élevé, en grande partie à cause du coût des postes à prévoir pour le fort volume initial des demandes de communication de documents qui devrait saluer l'entrée en vigueur de la nouvelle politique, ainsi qu'à cause de l'appui qu'il faudra se procurer sous forme de consultants et à cause des programmes de formation qui seront nécessaires pour mettre en place les capacités voulues dans tout le Secrétariat. Les ressources nécessaires pour la phase II et pour la pérennisation du projet seront

soumises à l'Assemblée générale pour examen dans le cadre du projet de budget-programme de l'exercice biennal 2008-2009.

## **V. Décisions que l'Assemblée générale est invitée à prendre**

49. L'Assemblée générale est invitée à :

a) Prendre note de l'intention du Secrétaire général de lui présenter un rapport annuel d'ensemble unique qui renfermerait les données sur les finances et les programmes mentionnées à la section II du présent rapport;

b) Accueillir favorablement les efforts que déploie le Secrétaire général pour regrouper des rapports portant sur des sujets voisins, sous réserve des décisions des grandes commissions, et approuve le regroupement des rapports mentionnés à l'annexe II du présent rapport;

c) Prendre note de la politique d'accès du public aux documents de l'Organisation des Nations Unies présentée à la section IV du présent rapport;

d) Décider d'ouvrir un crédit total de 1 820 900 dollars, comprenant un crédit de 1 743 800 dollars au chapitre 28 D (Bureau des services centraux d'appui) et un autre de 77 100 dollars au chapitre 35 (Contributions du personnel) du budget-programme de l'exercice biennal 2006-2007, le second devant être compensé par l'inscription d'un montant identique au chapitre premier des recettes (Recettes provenant des contributions du personnel).

## Annexe I

### Rapports qu'il est proposé de regrouper

| <i>Rapport</i>                                                                                                                                                                                                            | <i>Cote</i>                                                                                                                                                                             | <i>Mesure recommandée</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         | <i>Regrouper</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Rapport du Secrétaire général sur le renforcement et l'uniformisation du système de gestion de la sécurité pour l'ensemble des organismes des Nations Unies                                                               | A/60/424 avec le rapport sur l'exécution du budget-programme                                                                                                                            | Un seul rapport (au lieu de deux)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Rapport du Secrétaire général sur les placements de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies                                                                                                         | A/C.5/59/11 (deux versions)                                                                                                                                                             | Un seul rapport (au lieu de deux); le rapport est actuellement présenté deux fois, d'abord à la Caisse des pensions, puis à l'Assemblée générale. Il est proposé de présenter un seul rapport sous couvert du Comité permanent de la Caisse                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Série des rapports annuels sur le « Financement de la Mission/l'Opération des Nations Unies au.../                                                                                                                        | Rapports individuels sur le budget et sur l'exécution du budget de 16 missions de maintien de la paix et sur le compte d'appui (voir les cotes de ces documents à l'annexe II ci-après) | Deux rapports consolidés (au lieu de 34) : un rapport consolidé unique sur le budget de toutes les missions de maintien de la paix et le compte d'appui; un rapport consolidé unique sur l'exécution du budget, accompagné d'additifs présentant le cadre de budgétisation axée sur les résultats pour chaque mission et pour le compte d'appui<br><br><i>Nota</i> : Dans la logique de la proposition 17 sur la consolidation des comptes des missions de maintien de la paix<br><br><i>Avantage</i> : 4 rapports au lieu de 38<br><br><i>Harmoniser les cycles</i> |
| Rapport du Secrétaire général sur la contribution apportée par le Département de la gestion à l'amélioration des méthodes de gestion; rapport du Secrétaire général sur le bilan des mesures d'amélioration de la gestion | A/60/342 et A/60/70                                                                                                                                                                     | Un rapport biennal (au lieu de quatre rapports annuels); le contenu des quatre rapports serait fusionné et leurs cycles seraient harmonisés pour obtenir un seul rapport biennal<br><br><i>Avantage</i> : un seul rapport au lieu de quatre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

| <i>Rapport</i>                                                                                                                                                                                    | <i>Cote</i>         | <i>Mesure recommandée</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice au Secrétariat : résultats des travaux de la Commission paritaire de recours pour 2001 et 2002; rapport annuel pour 2002 et 2003 | A/58/300 et A/59/70 | <p><i>Biennialiser</i></p> <p>Un seul rapport biennal (au lieu de deux rapports annuels); l'analyse des tendances peut aussi être résumée dans le rapport annuel proposé; la décision a déjà été prise d'incorporer à l'avenir le rapport du Bureau de l'Ombudsman dans les rapports de la Commission paritaire de recours et du Groupe des conseils</p> <p><i>Avantage</i> : un seul rapport au lieu de deux</p> <p><i>Utiliser les technologies de l'information et de la communication (Web/extranet)</i></p> <p>Éliminer le rapport sur papier; fournir des informations toujours à jour sur le site Web du Bureau de la gestion des ressources humaines</p> <p><i>Avantage</i> : exploitation des techniques modernes (avantage qualitatif)</p> <p><i>Incorporer dans le rapport annuel d'exécution proposé</i></p> <p>Élimination du rapport visé (aucun rapport au lieu d'un)</p> <p><i>Avantage</i> : un rapport en moins</p> <p><b>Avantage total escompté :<br/>6 rapports seulement au lieu de 45</b></p> |
| Rapport du Secrétaire général sur la liste du personnel du Secrétariat                                                                                                                            | A/C.5/60/L.2        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Rapport du Secrétaire général sur les mesures de responsabilisation du Secrétariat                                                                                                                | A/60/312            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## Annexe II

### Cotes des rapports sur le financement des opérations ou missions de maintien de la paix

| <i>Organisme ou compte<br/>de maintien de la paix</i> | <i>Rapport sur l'exécution<br/>du budget 2004/05</i> | <i>Rapport sur le<br/>budget 2004/05</i> |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| FINUL                                                 | A/60/629                                             | A/58/659                                 |
| FNUOD                                                 | A/60/628                                             | A/58/662                                 |
| MANUTO                                                | A/60/614<br>A/60/703*                                | A/59/290                                 |
| MINUEE                                                | A/60/615                                             | A/58/658                                 |
| MINUK                                                 | A/60/637                                             | A/58/638                                 |
| MINUL                                                 | A/60/626                                             | A/60/190                                 |
| MINURSO                                               | A/60/634                                             | A/58/657                                 |
| MINUSIL                                               | A/60/631                                             | A/59/286                                 |
| MINUSTAH                                              | A/60/646                                             | A/59/288                                 |
| MONUC                                                 | A/60/669                                             | A/58/701, A/59/707                       |
| MONUG                                                 | A/60/643 et Corr.1                                   | A/58/640                                 |
| ONUB                                                  | A/60/612                                             | A/59/300                                 |
| ONUCI                                                 | A/60/630                                             | A/59/289                                 |
| UNFICYP                                               | A/60/584                                             | A/58/644                                 |
| UNMIL                                                 | A/60/645                                             | A/58/744                                 |
| Base de soutien logistique<br>des Nations Unies       | A/60/700                                             | A/58/706                                 |
| Compte d'appui                                        | A/60/681 et Add.1                                    | A/58/715                                 |