Nations Unies A/64/683**

Assemblée générale

Distr. générale
26 février 2010
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session
Point 130 de l'ordre du jour
Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Élaboration d'un système d'application du principe de responsabilité pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné un exemplaire préliminaire du rapport du Secrétaire général intitulé « Élaboration d'un système d'application du principe de responsabilité pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unie » (A/64/640). À cette occasion, il a rencontré le Secrétaire général adjoint à la gestion et d'autres représentants du Secrétaire général qui lui ont fourni des éclaircissements et des compléments d'information. Le Comité a également rencontré des membres du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, du Comité des opérations d'audit du Comité des commissaires aux comptes, du Corps commun d'inspection et du Bureau des services de contrôle interne.

2. Le Comité consultatif rappelle que l'Assemblée générale, dans sa résolution 59/272 du 23 décembre 2004, a prié le Secrétaire général de lui présenter tous les ans un rapport sur les mesures prises pour renforcer le dispositif de responsabilisation du Secrétariat. En réponse à cette demande, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée un rapport décrivant les moyens de responsabilisation et de contrôle déjà en place et a pris une série de mesures qui procèdent de trois impératifs fondamentaux : renforcer le dispositif de responsabilisation, accroître la transparence et veiller au respect de l'éthique professionnelle (A/60/312). Dans sa résolution 60/1 (document final du Sommet mondial de 2005), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle des Nations Unies, y compris les institutions

** Deuxième nouveau tirage pour raisons techniques (4 mars 2010).

10-25365** (F) 040310 040310

Merci de recycler

spécialisées. Suite à cette demande, le Secrétaire général a présenté son rapport sur l'examen global du dispositif de gouvernance et de contrôle à l'ONU et dans ses fonds, programmes et institutions spécialisées (A/60/883 et Add.1 et 2 et Add.1 Corr.1). Dans sa résolution 61/245, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur le dispositif de responsabilisation au Secrétariat, le cadre de référence de la gestion globale des risques et du contrôle interne, et le cadre de gestion axée sur les résultats. Dans le rapport qu'il a établi conformément à cette résolution (A/62/701 et Corr.1), le Secrétaire général a fourni des détails axés sur trois composantes : la performance, le respect des règles et l'intégrité. Dans son rapport correspondant (A/63/457), le Comité consultatif a recommandé à l'Assemblée générale de prendre note du rapport du Secrétaire général et de n'approuver, à ce stade, ni les changements qu'il est proposé d'apporter à l'organigramme du Secrétariat, ni aucune des ressources demandées.

3. Au paragraphe 8 de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale, a décidé de ne pas approuver le dispositif de responsabilisation proposé dans le document A/62/701, et prié le Secrétaire général de lui présenter, pour examen durant la première partie de la reprise de sa soixante-quatrième session, en mettant à profit l'expertise des entités compétentes des Nations Unies et en tenant pleinement compte des résolutions pertinentes sur la responsabilisation, un rapport établi en consultation avec les organes de contrôle concernés, qui devrait porter, notamment, sur les 11 points précis qui font l'objet des alinéas a) à k) du paragraphe 9 de la résolution.

4. On trouvera dans les sections II et III ci-après, les observations et recommandations du Comité consultatif.

II. Demandes faites par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/276

5. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 7 du rapport du Secrétaire général (A/64/640), dans le cadre de la préparation de ce rapport, le Secrétariat a tenu, en l'espace de trois mois, pour débattre de son contenu, plus de 15 réunions informelles auxquelles ont participé des États Membres, certains de ses hauts fonctionnaires et des représentants d'autres organismes des Nations Unies. Le Comité consultatif a appris, au cours de ses consultations avec le Comité des opérations d'audit du Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection, que ces deux entités n'avaient été invitées à présenter leurs commentaires sur la version finale du rapport qu'à la fin de 2009, ce qui ne leur a pas donné le temps de le faire.

6. **Compte tenu de ses observations précédentes (A/63/457, par. 4) et de la demande spécifique faite par l'Assemblée générale au paragraphe 9 de sa résolution 63/276, tendant à ce que le Secrétaire général établisse son rapport en consultation avec les organes de contrôle compétents, le Comité consultatif s'était attendu à ce que lesdits organes participent plus activement à l'élaboration de ce rapport. Comme le Bureau des services de contrôle interne fait partie intégrante du Secrétariat, il aurait dû être considéré comme un partenaire actif à cet égard.**

7. **Le Comité consultatif note que le rapport du Secrétaire général contient une liste des instruments juridiques, mécanismes et outils qui font partie du**

système de responsabilisation, mais qu'il n'explique pas pourquoi les composantes actuelles ne sont pas pleinement fonctionnelles, n'examine pas les lacunes existantes et ne contient aucune proposition pour améliorer la situation. De l'avis du Comité, le rapport du Secrétaire général ne répond pas pleinement à toutes les demandes faites par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/276.

A. Définitions, rôles et responsabilités

8. À l'alinéa a) du paragraphe 9 de la résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de faire figurer dans son rapport une définition claire de la notion de responsabilisation et des propositions portant sur des mécanismes de responsabilisation, des paramètres précis pour leur mise en œuvre et des instruments propres à garantir une application stricte sans exceptions et à tous les niveaux, ainsi qu'une définition claire des rôles et responsabilités. Au paragraphe 10 de son rapport (A/64/640), le Secrétaire général propose la définition ci-après :

> Le principe de responsabilité est le principe selon lequel l'Organisation et ses fonctionnaires doivent répondre, sous réserve des contraintes extérieures et de la disponibilité des ressources nécessaires, de l'obtention de résultats précis, attendus d'eux après que la responsabilité leur en ait été confiée sans ambigüité et selon des modalités transparentes. Il s'agit d'atteindre des objectifs et d'obtenir les résultats fixés par les mandats, de rendre compte avec objectivité et exactitude des résultats de l'action, de gérer des fonds et de se conformer à tous égards aux règles, règlements et normes, et cela suppose aussi l'existence d'un système de récompenses et de sanctions bien définies.

9. Dans une note au paragraphe 10 de son rapport, le Secrétaire général se réfère à d'autres définitions de la responsabilité qui ont été examinées, notamment celles utilisées par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance. En réponse à sa demande, le Comité consultatif a également reçu une définition de la Banque mondiale, ainsi que des suggestions du Comité des commissaires aux comptes et du Corps commun d'inspection (voir annexe).

10. Le Comité consultatif a discuté avec les organes de contrôle de la définition de la notion de responsabilisation proposée par le Secrétaire général. Le Comité des commissaires aux comptes a mis l'accent sur l'absence de référence à l'efficience, à l'efficacité et au respect des délais ainsi que sur le rôle des organes de contrôle dans l'architecture globale de responsabilisation. Le Bureau des services de contrôle interne a pour sa part souligné l'absence de références à la responsabilité personnelle en ce qui concerne les résultats, tandis que le Corps commun d'inspection a appelé l'attention sur ses rapports précédents relatifs au principe de responsabilité et sur la définition de la responsabilité proposée par la Commission de la fonction publique internationale. Tous ces organismes étaient par ailleurs préoccupés par l'inclusion inappropriée dans la définition du membre de phrase « sous réserve des contraintes extérieures et de la disponibilité des ressources nécessaires » qui, de l'avis du Comité, peut donner un motif pour ne pas tenir le personnel responsable de ses actes dans certaines circonstances.

11. Au paragraphe 14 du rapport et au paragraphe 1 de l'annexe, le Secrétaire général énumère les six composantes de la structure du dispositif d'application du principe de responsabilité. **Le Comité consultatif est d'avis que, dans le cadre de**

ces éléments, le rôle joué par les organes intergouvernementaux devrait être reconnu clairement et qu'en conséquence, les résolutions et décisions pertinentes de ces organes auraient dû être mentionnées.

12. **Le Comité consultatif rappelle son observation précédente, à savoir que le manque de clarté de la définition de la responsabilité est l'une des faiblesses fondamentales de l'architecture de responsabilisation du Secrétaire général (A/63/457, par. 9). À son avis, les définitions de la CFPI et du FNUAP constituent une bonne base pour une définition de la responsabilité à l'ONU. Il estime par ailleurs qu'il serait souhaitable de chercher une définition commune qui serait utilisée par toutes les entités relevant de l'autorité du Secrétaire général.**

B. Rapports sur l'exécution des programmes

13. À l'alinéa b) du paragraphe 9 de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter des mesures claires et précises propres à garantir aux États Membres l'accès à des informations à jour et fiables concernant les résultats obtenus et les ressources utilisées par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que l'exécution des programmes et les dispositions prises pour améliorer les rapports y relatifs.

14. Le Secrétaire général déclare que, pour améliorer la qualité des rapports sur l'exécution des programmes, il faut s'attaquer à trois problèmes systémiques, à savoir : a) la formulation des cadres logiques de budgétisation; b) le moment où les rapports sur l'exécution des programmes sont publiés; et c) la capacité de faire le lien, au moyen du système actuel d'information de gestion, entre les résultats obtenus et les ressources mises en jeu. Aux paragraphes 20 à 22 de son rapport, le Secrétaire général donne des détails sur certaines des lacunes des rapports sur l'exécution des programmes, dont l'une est que les systèmes actuels de gestion de l'information n'établissent pas de lien entre l'information concernant les résultats et les ressources utilisées au niveau du programme ou du sous-programme. Le Secrétaire général déclare qu'un outil destiné à s'attaquer au problème – un module Gestion axée sur les résultats – fera partie du nouveau système de progiciel de gestion intégrée.

15. S'agissant des mesures concrètes à prendre et pour permettre aux États Membres de prendre des décisions en ayant une meilleure connaissance de l'exécution des tâches, le Secrétaire général propose d'ajouter au rapport biennal complet sur l'exécution du programme un rapport intermédiaire établi à la fin de la première année de chaque exercice biennal et exposant le chemin parcouru par le Secrétariat vers l'obtention des résultats attendus.

16. **Le Comité consultatif est conscient des lacunes des rapports sur l'exécution des programmes, notamment le fait qu'ils ne montrent pas comment les ressources sont utilisées pour atteindre les résultats attendus. Compte tenu de ce problème et d'autres préoccupations qui ont été exprimées à maintes reprises par l'Assemblée générale et le Comité consultatif au sujet du moment où le rapport sur l'exécution des programmes est établi et de son utilité sous sa forme actuelle, le Comité est déçu que le Secrétaire général n'ait pas proposé d'améliorations précises à y apporter, ou présenté une autre proposition. Au lieu de produire un rapport annuel dont l'impact pratique est limité, le Comité**

consultatif recommande à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de mettre au point un rapport amélioré sur l'exécution des programmes qui soit axé davantage sur l'analyse de l'utilisation effective des ressources pour atteindre les résultats attendus.

17. Le Comité consultatif rappelle l'article 6.1 du Règlement et des règles régissant la planification de programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, aux termes duquel le Secrétaire général contrôle les résultats obtenus grâce à l'exécution des produits prévus dans le budget-programme approuvé. Le rapport sur l'exécution des programmes est la méthode par laquelle le Secrétaire général applique cet article. **Le Comité consultatif fait observer qu'au cas où l'Assemblée générale déciderait de réorienter le rapport en l'axant sur les résultats plutôt que sur les produits, il pourrait s'avérer nécessaire de réexaminer l'article 6.1.**

C. Application des recommandations des organes de contrôle

18. Au paragraphe 9 c) de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter pour examen des mesures concrètes visant à l'application rapide des recommandations faites par les organes de contrôle. Au paragraphe 26 de son rapport, le Secrétaire général indique qu'il existe une procédure officielle selon laquelle la direction doit accepter ou rejeter les recommandations. Un responsable qui refuse une recommandation doit s'en expliquer de manière convaincante. Il arrive que l'organe de contrôle insiste pour que ses recommandations soient appliquées. Lorsque la direction et l'organe de contrôle restent en désaccord, la question est renvoyée pour décision au Comité de gestion.

19. Le Secrétaire général explique que c'est le Comité de gestion qui est chargé de surveiller le respect des obligations pour ce qui est de l'application des recommandations des organes de contrôle. Il note au paragraphe 26 qu'il compte, dans le cadre du système intégré de contrôle des risques, rendre obligatoire une évaluation des risques créés par le refus d'accepter la recommandation, le Comité de gestion devant trancher et trouver une solution possible. **Le Comité consultatif veut croire que cette initiative vise à garantir que les recommandations des organes de contrôle soient suivies d'effet, et non pas à les faire contester. Il espère aussi que le fonctionnement du Comité de gestion aura pour résultat un suivi et une application plus robustes de ces recommandations.**

20. Le Comité consultatif relève que certaines recommandations s'adressent à plus d'une institution, par exemple celles qui visent les opérations inter-fonds, et fait observer que les institutions, les fonds et les programmes ne relèvent pas du domaine du Comité de gestion, et que de ce fait il faudra aussi mettre en place un dispositif de suivi des questions transversales. **Enfin, le Comité consultatif est d'avis que les travaux du Comité de gestion devraient être plus transparents.**

21. Au cours de ses échanges de vues avec le Comité des commissaires aux comptes et le Bureau des services de contrôle interne, le Comité consultatif a remarqué qu'il y avait un grand nombre de recommandations issues des audits qui appelaient des mesures. **Le Comité consultatif reste préoccupé par le fait que, d'année en année, il y a des observations et des recommandations qui mettent**

en lumière un phénomène récurrent d'exposition au risque. Le Comité consultatif estime que la responsabilité d'appliquer sans retard les recommandations des organes de contrôle reste celle des responsables opérationnels. De plus, au vu de la persistance des lacunes recensées, il estime qu'elles devraient provoquer un examen des causes sous-jacentes.

D. Responsabilité individuelle et responsabilité institutionnelle

22. Au paragraphe 9 d) de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter pour examen des mesures visant à renforcer la responsabilité individuelle au sein du Secrétariat et la responsabilité institutionnelle envers les États Membres pour les résultats obtenus et les ressources utilisées. Le Secrétaire général note dans son rapport que la relation critique entre responsabilité institutionnelle et responsabilité individuelle est nouée par le contrat de mission pour les hauts fonctionnaires, et les documents du système d'évaluation et de notation pour le personnel de toutes les classes au-dessous du rang de sous-secrétaire général. À compter de 2010, et suite à une recommandation du Bureau des services de contrôle interne, les contrats de mission avec le Secrétaire général seront également signés par les représentants spéciaux et les chefs de mission. Comme il est noté dans l'annexe I du rapport du Secrétaire général, aux paragraphes 28 et 29, les contrats de mission sont des accords annuels conclus entre le Secrétaire général et les plus hauts fonctionnaires. Ils énoncent dans un document unique les objectifs, les résultats attendus et les indicateurs de performance correspondants, définis pour chaque département en fonction du cadre stratégique et du budget-programme.

23. **La responsabilisation n'étant pas suffisamment perçue à tous les niveaux du Secrétariat, le Comité consultatif insiste sur la nécessité de préciser clairement la corrélation entre le contrat de mission des hauts fonctionnaires et les résultats visés, avec les responsabilités correspondantes, à tous les niveaux des départements du Secrétariat. Le Comité voit par ailleurs dans le système des contrats de mission une méthode améliorée pour établir les réalisations escomptées des hauts fonctionnaires, afin de pouvoir ensuite évaluer leurs résultats. Il importe de mettre en évidence, pour intervenir, les domaines appelant l'attention. L'effet des contrats de mission pour ce qui est d'accroître la responsabilisation à l'ONU ne s'est pas encore fait sentir jusqu'à présent. Le Comité consultatif note que l'affichage des contrats de mission sur l'intranet de l'Organisation est un facteur de transparence accrue.**

24. Dans son rapport, le Secrétaire général indique qu'il se propose d'instituer un mécanisme pour synchroniser l'examen du rapport sur l'exécution du programme et des contrats de mission par le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires. De plus, le Département de la gestion a été chargé de rechercher des moyens permettant de rattacher les constatations et décisions des organes du nouveau système d'administration de la justice à l'évaluation du comportement professionnel des cadres et des autres fonctionnaires. Le Secrétaire général indique aussi que si l'on constate que les décisions prises par tel ou tel cadre sont systématiquement fautives ou inadaptées, les dispositions voulues seront prises pour que l'intéressé rende compte de ses actes. **Le Comité consultatif, qui n'a pas reçu d'explications suffisantes pendant ses auditions sur les conséquences qu'entraîneraient des fautes de gestion ou des décisions fautives ou inadaptées,**

demande que ces informations soient communiquées à l'Assemblée générale au moment où elle examinera le rapport du Secrétaire général.

25. Le Secrétaire général note au paragraphe 41 de son rapport que la performance institutionnelle fait l'objet d'un suivi et d'un compte rendu aux États Membres par l'intermédiaire du rapport sur l'exécution du programme. **De l'avis du Comité consultatif, le rapport sur l'exécution du programme, qui est centré sur les produits obtenus, n'est pas un outil approprié pour la responsabilisation institutionnelle. Non seulement le rapport est limité aux ressources du budget ordinaire, mais de plus il n'offre pas de corrélation entre l'utilisation efficace des ressources et la réalisation des mandats. Le Secrétaire général devrait avoir déterminé des méthodes et des outils permettant de cerner l'efficacité que le Secrétariat met à accomplir ses tâches.**

E. Sélection et nomination des hauts fonctionnaires

26. Au paragraphe 9 e) de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter pour examen des mesures visant à assurer la transparence du processus de sélection et de nomination des hauts fonctionnaires, notamment aux rangs de sous-secrétaire général et de secrétaire général adjoint.

27. Il est noté dans le rapport qu'en vertu de la résolution 51/226 de l'Assemblée générale, le pouvoir discrétionnaire de nommer les fonctionnaires ayant rang de secrétaire général adjoint et de sous-secrétaire général, ainsi que les envoyés spéciaux à tous les niveaux était confié au Secrétaire général. Le Comité consultatif relève que si le Secrétaire général présente les principales étapes de la procédure actuelle de sélection et de nomination, il ne détaille pas de mesures spécifiquement destinées à en garantir la transparence.

28. Le Comité consultatif rappelle qu'au paragraphe 14 c) du rapport du Secrétaire général sur les mesures qu'il devait prendre en application des décisions du Sommet mondial de 2005 (A/60/883), il avait indiqué qu'il comptait faire définir les modalités d'un examen approfondi de la responsabilisation du Secrétariat, mené par des experts, et notamment « mettre en place des règles de nomination et de sélection qui fassent coïncider les qualifications et l'expérience des candidats avec les postes à pourvoir aux échelons supérieurs, dans un esprit d'ouverture et de transparence ». L'Assemblée générale, dans sa résolution 61/245, avait souscrit aux conclusions correspondantes formulées par le Comité consultatif dans son rapport (A/61/605). **Le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cette méthode n'a pas suffisamment avancé.**

F. Réforme du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires

29. Au paragraphe 9 f) de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter pour examen des propositions concrètes portant sur la réforme du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires qui tiennent pleinement compte des vues du personnel, ainsi que sur les sanctions pour résultats insatisfaisants et récompenses pour résultats exceptionnels applicables aux

fonctionnaires et aux hauts responsables, y compris les sous-secrétaires généraux et les secrétaires généraux adjoints.

30. Le Secrétaire général note que le système d'évaluation et de notation des fonctionnaires vise à corréler les programmes approuvés par l'Assemblée générale avec les plans de travail des départements, divisions et sections et avec les plans de travail individuels, ce qui en fait un instrument essentiel pour l'application du principe de responsabilité à l'Organisation. De plus, en attendant une révision du système de suivi du comportement professionnel, il est prévu d'inaugurer en avril 2010 un nouvel outil électronique de suivi du comportement professionnel. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le déploiement initial des premiers modules du système de gestion des aptitudes, intitulé Inspira, avait été reporté de la fin de 2009 au premier semestre de 2010. Plus précisément, il est prévu de lancer en mode réel le module de recrutement et affectation en avril 2010 pour les lieux d'affectation autres qu'hors Siège et en septembre/octobre pour les lieux d'affectation hors Siège; le module de suivi du comportement professionnel doit être lancé en mode pilote en avril 2010, et en mode intégral en avril 2011; le module de gestion de la formation doit être lancé en janvier 2011. Les retards de déploiement d'Inspira s'expliquent par le fait qu'il a été mis fin en mai 2009 au contrat conclu avec le fournisseur initial. Le Comité a également été informé que le fournisseur étant la cheville ouvrière de la mise au point du système, le Département de la gestion en avait rapidement engagé un autre afin de continuer le travail à partir de juillet 2009, mais que la transition avait fait perdre un temps précieux.

31. **Le Comité consultatif insiste sur l'importance d'une approche rigoureuse de la gestion et de l'évaluation du comportement professionnel, et regrette que la mise en service d'Inspira ait été retardée à plusieurs reprises. Il trouve préoccupant aussi que les retards possibles de la mise en service du module de suivi du comportement professionnel risquent d'entamer plus encore la capacité du Secrétaire général de procéder, comme l'a demandé l'Assemblée générale, à une réforme en profondeur du suivi du comportement professionnel. Il fait valoir également que les systèmes n'ont de valeur ajoutée que s'ils sont utilisés de manière efficace pour obtenir les résultats voulus.**

32. Le Comité consultatif rappelle que l'Assemblée générale, dans sa résolution 63/250, a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-cinquième session un rapport distinct sur le système d'évaluation et de notation des fonctionnaires. **Le Comité consultatif compte communiquer à cette occasion ses observations et recommandations.**

G. Délégation de pouvoir

33. Au paragraphe 9 g) de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter une définition claire des responsabilités découlant de la délégation de pouvoir et des directives explicites relatives à l'exercice de ces pouvoirs s'adressant aux directeurs de programmes, ainsi que des mesures visant à améliorer le système de délégation de pouvoir, notamment par l'établissement systématique de rapports sur l'exercice des pouvoirs délégués.

34. Quatre types différents de délégation de pouvoir sont présentés dans les paragraphes 70 à 76 de l'annexe I au rapport du Secrétaire général : délégation

administrative, organique, institutionnelle ou par désignation. Le Comité consultatif a été informé que la délégation de pouvoir personnelle était fondée sur les qualifications et l'expérience du fonctionnaire désigné, et n'était donc pas une délégation automatique procédant d'une fonction particulière.

35. Le Comité consultatif note qu'il n'est rien dit dans le rapport du Secrétaire général des conséquences d'un usage fautif ou abusif des pouvoirs délégués. Il a été informé par le Comité des commissaires aux comptes que la délégation de pouvoir personnelle, telle que mise en place, prévoit déjà une clause de gestion des risques, chaque cas nouveau devant faire l'objet d'un examen et ne pouvant être automatique. **Le Comité consultatif demande que le Secrétaire général communique à l'Assemblée générale, lorsqu'elle examinera son rapport, des détails complémentaires sur les mesures prises en cas d'usage fautif ou abusif des pouvoirs délégués.**

36. Aux paragraphes 52 et 53 de son rapport, le Secrétaire général dit avoir l'intention de clarifier les responsabilités de tous les intervenants et de simplifier les procédures, notamment en ce qui concerne les systèmes de contrôle et les directives applicables à l'exercice des pouvoirs délégués, et avoir demandé au Département de la gestion de diriger une initiative interdépartementale pour examiner les délégations de pouvoir. **Le Comité consultatif souligne qu'un système clair et efficace de délégation de pouvoir, avec notamment une définition précise, à tous les niveaux, des rôles et attributions des personnes auxquelles le pouvoir est délégué, est fondamental pour un système de responsabilisation efficace. En outre, il s'inquiète des défauts persistants relevés ici et exhorte le Secrétaire général à examiner ces délégations de pouvoir et à apporter promptement les améliorations voulues.**

H. Mise en œuvre du cadre de gestion axée sur les résultats

37. À l'alinéa h) du paragraphe 9 de la résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter les mesures prises en vue de l'application du cadre de gestion axée sur les résultats, notamment les mesures prises pour renforcer le rôle moteur et l'engagement des hauts responsables en faveur de la création d'une culture des résultats à l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'une interprétation commune de la gestion axée sur les résultats et de ses incidences.

38. Au paragraphe 56 de son rapport, le Secrétaire général indique que la gestion axée sur les résultats repose sur une série d'éléments agencés en cascade qui « postulent l'existence d'une articulation logique ou d'une chaîne de rapports de causalité entre les moyens, les produits et les réalisations ». Il ajoute que quatre maillons critiques du cadre de gestion axée sur les résultats sont des maillons faibles dont il faut s'occuper si l'on veut aller de l'avant dans l'application du système (voir A/64/640, par. 58 à 62). Ces points faibles ont également été abordés par le Bureau des services de contrôle interne (A/63/628) et le Corps commun d'inspection (voir A/60/709).

39. Pour pouvoir s'attaquer aux déficiences de la gestion axée sur les résultats de manière ciblée, le Secrétaire général propose de créer au Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (Département de la gestion) un groupe de la gestion des résultats chargé d'aider tous les services du Secrétariat à

appliquer cette méthode correctement. Il ajoute que les ressources nécessaires correspondantes seront présentées en temps voulu et selon qu'il conviendra.

40. **Tout en ne recommandant pas de créer un groupe de la gestion des résultats, le Comité consultatif ne voit aucune objection à ce qu'un service se consacre exclusivement à la bonne application de la gestion axée sur les résultats.**

41. Le Comité consultatif rappelle que, par sa résolution 55/231, l'Assemblée générale a décidé d'adopter la gestion axée sur les résultats. Un premier pas dans ce sens a été franchi dans la résolution 60/257, par laquelle l'Assemblée a fait siennes les conclusions et recommandations du Comité du programme et de la coordination à l'appui du cadre de référence pour l'application des méthodes de gestion axée sur les résultats. En outre, au paragraphe 3 de sa résolution 63/276, l'Assemblée a approuvé l'adoption du cadre de gestion axée sur les résultats et des cinq principes qui l'accompagnent, afin de pousser le Secrétariat à s'axer davantage sur les résultats, en resserrant et en renforçant l'enchaînement de phases qui va de l'établissement du plan stratégique à l'évaluation, en passant par la budgétisation et le suivi.

42. **Le Comité consultatif fait observer que la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats représente un changement important**. Au paragraphe 17 de l'annexe I de son rapport, le Secrétaire général rappelle qu'il a réalisé une étude de la méthode, qui a débouché sur des propositions d'amélioration (A/62/701 et Corr.1). Il a constaté à l'époque que la gestion axée sur les résultats n'avait pas encore été bien assimilée au Secrétariat et que, faute d'un ensemble complet de règles et règlements parfaitement en accord avec la méthode, l'application généralisée de celle-ci poserait de gros problèmes.

43. **Compte tenu de ces observations et du fait que l'Assemblée générale a approuvé, dans sa résolution 60/257, l'adoption d'un cadre de gestion axée sur les résultats, le Comité consultatif estime qu'un bon point de départ serait la condition 1 du Corps commun d'inspection, selon lequel l'introduction et l'application de la gestion axée sur les résultats exigent tout d'abord l'établissement d'un cadre conceptuel clair constituant une stratégie générale de gestion, qui doit être approuvé par les principaux intéressés (les États Membres, les organes de contrôle et le Secrétariat) et adopté officiellement par l'organe directeur compétent. L'Organisation s'emploierait, grâce à ce cadre, à a) répandre une conception commune de la gestion axée sur les résultats; b) énoncer avec clarté les concepts et les techniques propres à la gestion axée sur les résultats; c) harmoniser les outils et la terminologie utilisés dans l'Organisation, en exploitant le travail déjà fait dans ce domaine; d) adapter la méthode à la mission et aux activités de l'Organisation, à tous les niveaux; e) faire bien ressortir les conséquences de cette adaptation et les exigences qui en découlent; et f) jeter les bases d'une stratégie cohérente, avec calendrier, de mise en pratique de la gestion axée sur les résultats (A/59/617, par. 14). Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée de prier le Secrétaire général de lui présenter un projet de poursuite de la mise en application de la gestion axée sur les résultats qui tienne compte des questions que soulève la condition 1 du cadre du Corps commun d'inspection, ainsi que les faiblesses relevées par le Bureau des services de contrôle interne.**

I. Système d'information de gestion axée sur les résultats

44. À l'alinéa i) du paragraphe 9 de sa résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui définir le champ d'application, les paramètres et les échéances de mise en place d'un système informatique pour la gestion axée sur les résultats, en donnant notamment des informations détaillées sur la compatibilité de ce système avec les systèmes informatiques actuels et prévus. Dans son rapport, le Secrétaire général demande aux États Membres de continuer à donner leur appui au progiciel de gestion intégré, qui fera le lien entre ressources et objectifs et permettra de juger de la qualité des résultats d'un programme par rapport aux ressources qui lui ont été consacrées.

45. **En ce qui concerne la mise en œuvre du progiciel de gestion intégré, le Comité consultatif n'est pas convaincu qu'elle puisse, même si elle a pour but d'intégrer totalement toutes les données afin de permettre la communication d'une information complète, apporter à elle seule une solution aux problèmes de responsabilité auxquels il faut trouver des solutions. Il recommande que le Secrétaire général consulte d'autres entités qui ont mis en place un progiciel de gestion intégré, afin de tirer les enseignements de leur expérience sur ce qu'apporte un tel système sur le plan du renforcement des responsabilités. Enfin, il insiste sur le fait que la direction doit être décidée à exploiter les avantages du progiciel de gestion intégré aux fins du renforcement de l'application du principe de responsabilité à l'ONU.**

46. **La date de l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) est liée à la mise en service du progiciel de gestion intégré. Grâce à ces normes, on disposera de données financières détaillées et plus claires et, à terme, la qualité des rapports sera améliorée, ce qui rendra plus efficace l'application du principe de responsabilité. Après s'en être entretenu avec le Comité des commissaires aux comptes, le Comité consultatif convient avec lui que le passage aux normes IPSAS représente un changement important dans la gestion, que le Secrétaire général aurait dû aborder dans son rapport.**

J. Dispositif de contrôle interne et de gestion des risques de l'Organisation

47. À l'alinéa j) du paragraphe 9 de la résolution 63/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un projet détaillé de mise en application du dispositif de contrôle interne et de gestion des risques de l'Organisation et un plan pour sa réalisation. Dans son rapport, le Secrétaire général recommande : a) qu'un tel dispositif soit mis en place au Secrétariat de l'ONU selon le plan proposé, le but étant de l'intégrer complètement dans les grands mécanismes de direction tels que l'établissement des plans stratégiques et opérationnels, la gestion des activités et des finances et la mesure et la gestion de la performance; b) que soit créé un service qui ne s'occuperait que de cela, la Section du contrôle interne et de la gestion des risques de l'Organisation, qui serait rattachée au Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. Le Secrétaire général note que les ressources nécessaires seraient présentées en temps voulu et selon qu'il conviendrait.

48. L'idée est que la Section du contrôle interne et de la gestion des risques de l'Organisation apportera au Secrétariat une méthode de gestion des risques qui sera cohérente et complète. À l'annexe II de son rapport, le Secrétaire général donne les grandes lignes d'un plan de réalisation de la mise en place d'un dispositif de contrôle interne et de gestion des risques de l'Organisation. Dans son rapport (A/61/605, par. 39), le Comité consultatif a noté que la gestion des risques au coup par coup et l'absence de responsabilité clairement établie quant à l'efficacité des mécanismes de contrôle interne constituaient une grave lacune.

49. Au paragraphe 5 de l'annexe II de son rapport, le Secrétaire général indique que la première chose à faire pour mettre en place un dispositif complet de contrôle interne et de gestion des risques de l'Organisation serait de se fixer une politique générale en la matière définissant la finalité, les mécanismes de gouvernance et les principes qui orienteront l'adoption du dispositif. **Le Comité consultatif regrette l'absence d'un dispositif de contrôle interne efficace et intégré, et il y voit une grave lacune du système actuel d'application du principe de responsabilité. Il reste partisan de l'application à l'ONU d'une démarche systématique en matière de gestion des risques et de contrôle interne; aussi recommande-t-il à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général d'élaborer cette démarche, en consultation étroite avec les organes de surveillance. La gestion des risques de l'Organisation ne peut être utile que si elle est un facteur dynamique dans l'amélioration de la performance des dirigeants et l'application du principe de responsabilité**.

50. **Le Comité consultatif insiste sur le fait que la gestion des risques doit imprégner les différents départements, plutôt que d'être confinée dans une structure à part, et qu'elle ne doit pas se limiter à la compilation d'un inventaire des risques qui soit statique. Il ne recommande pas de créer la Section du contrôle interne et de la gestion des risques de l'Organisation; en revanche, il ne voit pas d'objection à l'existence d'un service spécialisé chargé d'élaborer les normes, politiques et méthodes et d'apporter son concours aux dirigeants.**

K. Façon dont le mécanisme actuel d'application du principe de responsabilité et celui qui est proposé auraient permis de se défendre contre les défaillances de la gestion du programme « pétrole contre nourriture »

51. À l'alinéa k) du paragraphe 9 de la résolution 63/276, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de lui présenter un exposé de la manière dont les mesures visant à renforcer les mécanismes de responsabilisation du Secrétariat remédieront aux graves insuffisances constatées en matière de suivi interne, d'inspection et d'application du principe de responsabilité dans la gestion du programme « pétrole contre nourriture ». Au paragraphe 80 de son rapport, le Secrétaire général énumère les mesures prises pour remédier à certaines des déficiences relevées. À l'annexe III du rapport, il donne une analyse plus détaillée de ce qu'il a fait comme suite à ce passage de la résolution, avec une liste des recommandations faites par divers organes de surveillance et des mesures prises par le Secrétariat.

III. Conclusion

52. **Le Comité consultatif souligne que la mise en place d'un dispositif d'application du principe de responsabilité ne peut pas, en soi et à elle toute seule, faire naître un esprit de responsabilité. Il faut pour cela que l'état d'esprit du personnel soit modifié, sous l'impulsion d'une direction qui est décidée à y parvenir et qui ne fléchit pas.**

53. **Le Comité consultatif accorde au Secrétaire général que, si son rapport sur son projet de dispositif d'application du principe de responsabilité comporte des lacunes, on n'y trouve pas moins des idées intéressantes de moyens d'avancer. Tout en notant qu'on s'emploie ou se prépare à apporter des améliorations à certains des outils actuels, il pense qu'une solide structure sous-jacente est indispensable pour garantir que toutes les différentes composantes du dispositif présenté à l'annexe I du rapport du Secrétaire général auront une influence positive les unes sur les autres, permettant aux États Membres d'être sûrs que le sens de la responsabilité individuelle et institutionnelle s'est profondément ancré dans la culture de l'Organisation.**

54. Aux paragraphes 85 à 92 de son rapport, le Secrétaire général fait une série de recommandations sur les décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre. Les observations et recommandations du Comité consultatif concernant les recommandations des paragraphes 85 à 91 sont formulées plus haut, à la section II.

55. Au paragraphe 92 de son rapport, le Secrétaire général demande à l'Assemblée générale d'approuver les composantes du système d'application du principe de responsabilité. **Le Comité consultatif prend acte des éléments présentés à l'annexe I du rapport, mais il n'est pas en mesure de recommander à l'Assemblée de les approuver, car ils sont encore trop schématiques. Il pense qu'il faut que les mécanismes actuels et prévus soient mis en place et utilisés avant la prochaine évaluation générale de l'application du principe de responsabilité au Secrétariat.**

56. **Le Comité consultatif compte que les vues exprimées dans le présent rapport seront prises en considération pour la suite de l'élaboration du système d'application du principe de responsabilité.**

Annexe

Définitions autour de la notion de responsabilité

Définition proposée par le Secrétariat : Le principe de responsabilité est le principe selon lequel l'Organisation et ses fonctionnaires doivent répondre, sous réserve des contraintes extérieures et de la disponibilité des ressources nécessaires, de l'obtention de résultats précis, attendus d'eux après que la responsabilité leur en a été confiée sans ambiguïté et selon des modalités transparentes. Il s'agit d'atteindre les objectifs et d'obtenir les résultats fixés par les mandats, de rendre compte avec objectivité et exactitude des résultats de l'action, de gérer des fonds et de se conduire à tous égards conformément aux règles, règlements et normes, et cela suppose aussi l'existence d'un système de récompenses et de sanctions bien défini.

Le **PNUD** emprunte sa définition à l'OCDE : « l'obligation de démontrer que les activités ont été exécutées selon les règles et normes prescrites et de rendre compte de façon exacte et fiable des résultats obtenus par rapport aux fonctions et aux plans ».

FNUAP : Rendre compte correspond à l'exigence que les organismes de service public et les personnes qui les composent rendent compte et répondent de leurs décisions et de leurs actes, en ce qui concerne y compris leur gestion des fonds publics qui leur sont confiés, leur loyauté et tous les aspects de leur performance, conformément aux règles et normes établies, la communication transparente et fiable des résultats obtenus par rapport aux fonctions remplies et aux objectifs fixés.

La définition de l'**UNICEF** est la suivante : redevabilité : par redevabilité, on entend l'obligation de démontrer que les activités ont été exécutées selon les règles et normes prescrites et qu'il a été rendu compte de façon exacte et fiable des résultats obtenus.

Banque mondiale : Il s'agit de tenir les décideurs responsables de leurs actes.

Dans un rapport sur la démocratie et la responsabilité des décideurs dans l'Union européenne : Définition : « une relation entre un acteur et une instance dans laquelle le premier est tenu d'expliquer et de justifier sa conduite, la seconde peut poser des questions et rendre un jugement et l'acteur peut être sanctionné ».

Comité des commissaires aux comptes : Le Comité des commissaires aux comptes a proposé d'améliorer comme suit la définition du principe de responsabilité tel qu'il figure dans le document A/64/640 :

> Le principe de responsabilité est le principe selon lequel l'Organisation et ses fonctionnaires doivent répondre devant leurs principaux mandants et autres parties prenantes de l'obtention de résultats précis, attendus d'eux après que la responsabilité leur en a été confiée sans ambiguïté et selon des modalités transparentes. Il s'agit d'atteindre les objectifs et d'obtenir les résultats fixés par les mandats, de rendre compte avec objectivité et exactitude de tous les résultats de l'action (y compris économie, efficience et efficacité), de gérer des fonds et de se conduire à tous égards conformément aux règles, règlements et normes, et cela suppose aussi l'existence d'un système de récompenses et de sanctions bien défini. Le principe de responsabilité implique également une évaluation indépendante, professionnelle et rétroactive ainsi que la communication des résultats aux principaux mandants, y compris et sans attendre la prise de mesures correctives, en fonction des carences identifiées lors de l'évaluation.

Corps commun d'inspection : Le Corps commun d'inspection a rappelé la définition de la Commission de la fonction publique internationale qui évoque « l'élément commun propre à toute une série de comportements humains qui, lorsqu'ils sont correctement encadrés et soutenus par le système, peuvent produire les résultats attendus de et par l'entité (direction et personnel confondus) ».