



Assemblée générale

Distr. générale
5 mars 2014
Français
Original : anglais

Soixante-huitième session

Point 132 de l'ordre du jour

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

Troisième rapport sur le dispositif d'application du principe de responsabilité au 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 le troisième rapport du Secrétaire général sur le dispositif d'application du principe de responsabilité au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/68/697). Au cours de cet examen, le Comité consultatif s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général, qui lui ont communiqué des renseignements et éclaircissements supplémentaires et, pour finir, des réponses écrites qui lui sont parvenues le 18 février 2014.

2. Dans son troisième rapport d'étape, le Secrétaire général donne des informations sur plusieurs aspects du dispositif, à savoir : a) les Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) et Umoja; b) la gestion axée sur les résultats; c) la gestion globale des risques; et d) les autres initiatives prises pour renforcer l'application du principe de responsabilité.

II. Les Normes comptables internationales pour le secteur public et Umoja

3. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que la mise en œuvre des Normes comptables internationales pour le secteur public et Umoja renforcent l'application du principe de responsabilité au sein de l'Organisation en ce qui concerne les résultats et la performance, la gouvernance et le contrôle, et l'amélioration de la gestion et de l'administration. Grâce à ces deux réformes de ses pratiques, l'Organisation devrait disposer d'informations plus récentes et plus



complètes, ce qui lui permettra de prendre ses décisions plus vite et d'assurer des services de meilleure qualité à travers une amélioration de la planification et de l'exécution et une meilleure appréciation des résultats (voir [A/68/697](#), par. 15).

4. Le Secrétaire général indique aussi que l'adoption des normes IPSAS assurera ce renforcement en améliorant l'analyse et la gestion de la performance ainsi que la gouvernance et le contrôle, notamment par l'instauration de la comptabilité d'exercice, qui exige la saisie ou la divulgation d'un plus grand nombre de transactions financières, et en instituant la présentation annuelle, et non plus biennale, de l'information financière. Le Secrétaire général affirme d'autre part qu'Umoja renforcera à la fois l'application du principe de responsabilité et la transparence, notamment par une intégration plus poussée des mécanismes de gestion, une plus grande transparence et une gestion des risques plus efficace, une interprétation et une application cohérentes de tous les textes réglementaires, une stratégie cohérente et parfaitement intégrée dans le secteur de l'informatique, et une amélioration des procédures d'audit (ibid., par. 16 à 19). **Le Comité consultatif note que les Normes comptables internationales du secteur public et Umoja sont censés transformer le fonctionnement de l'Organisation, et il entend en évaluer l'effet sur le renforcement de la responsabilité et de la transparence dans des rapports ultérieurs.**

III. Gestion axée sur les résultats

5. Aux paragraphes 5 et 6 de sa résolution [67/253](#), l'Assemblée générale priait le Secrétaire général de commencer à mettre progressivement en application le cadre de gestion axée sur les résultats, en élaborant un plan d'action, ainsi que d'affiner ce cadre en tenant compte des enseignements recueillis à ce propos, de la réorientation destinée à faire passer l'Organisation de la fourniture de produits à l'obtention de résultats, ainsi que des vues des organes compétents.

6. Au paragraphe 21 de son rapport, le Secrétaire général indique qu'un groupe de travail sur la gestion axée sur les résultats a été constitué pour définir les moyens de donner suite à ces demandes. Il ajoute que le Secrétariat fera bien entendu tout son possible pour appliquer ces recommandations « progressivement », mais que certaines d'entre elles exigeront des ressources supplémentaires. C'est pourquoi le calendrier proposé s'étend sur deux exercices biennaux consécutifs, à savoir 2014-2015 et 2015-2016.

7. Au paragraphe 22 figurent les conclusions et recommandations du groupe de travail, et notamment les suivantes :

a) Le Secrétaire général devrait mener une campagne de sensibilisation et de mobilisation de haut niveau auprès de l'administration et des fonctionnaires pour faire bien comprendre que l'Organisation doit s'attacher davantage à atteindre des résultats clairement définis;

b) Le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires devrait privilégier l'évaluation conjointe des résultats institutionnels et des résultats individuels des hauts fonctionnaires;

c) Des cours de formation devraient être organisés pour l'élaboration des cadres logiques et spécialement adaptés à chaque département et bureau, ainsi que pour le contrôle du déroulement des programmes et de la présentation des rapports

correspondants au Secrétariat, de même que des formations aux méthodes et techniques d'évaluation;

d) Des directives et des actions de formation, ainsi qu'un manuel et un outil d'apprentissage en ligne, devraient être élaborées pour la gestion axée sur les résultats.

8. Aux paragraphes 24 à 29 du rapport sont exposés les enseignements tirés de la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats, à savoir qu'il y faut des ressources, qu'il est difficile de promouvoir la mise en place à l'Organisation d'un dispositif d'incitations et qu'une formation s'impose à tous les niveaux pour les hauts fonctionnaires comme pour le reste du personnel. Aux paragraphes 30 à 35, le Secrétaire général indique que les difficultés majeures, telles l'intégration et l'institutionnalisation de la gestion axée sur les résultats et la création d'une culture du résultat, sont d'ordre organisationnel et comportemental plutôt que technique. **Le Comité consultatif attend beaucoup de son examen des résultats de la mise en œuvre des recommandations du groupe de travail.**

IV. Gestion globale des risques

9. Aux paragraphes 40 à 45, le Secrétaire général précise que les services de gestion globale des risques se sont attachés à mettre en œuvre la première évaluation des risques faite pour l'ensemble du Secrétariat, qui consistent pour commencer à définir les domaines de risque, puis à les hiérarchiser et à élaborer une stratégie possible de traitement des risques. Les premiers résultats de cette évaluation seront présentés au Comité de la gestion avant la fin du premier trimestre de 2014. Après que le Comité aura arrêté sa position sur les risques et leur importance, les responsables des différents domaines d'activité de l'Organisation établiront un plan très complet de traitement des risques et d'intervention pour y faire face. Les services de gestion globale des risques suivront les progrès accomplis et feront régulièrement rapport au Comité.

10. Le Comité consultatif relève que, dans son rapport sur les progrès de la mise en œuvre du système de gestion de la résilience de l'Organisation, le Secrétaire général évoque la constitution d'un groupe de travail interdépartements et interinstitutions, qui a élaboré un modèle opérationnel de gestion des risques aux fins des opérations d'urgence inspiré du modèle de gestion des risques de sécurité et adapté pour s'appliquer à la gestion plus large des urgences. Ce cadre expose à grands traits le mécanisme de gouvernance, les définitions clefs, les parties prenantes, le modèle des risques opérationnel et l'échelonnement des tâches ainsi que le plan de traitement des risques (voir [A/68/715](#), par. 23 et 24). **Le Comité consultatif note qu'a été élaboré, dans le cadre de la mise en œuvre du système de gestion de la résilience de l'Organisation, un modèle de gestion des risques opérationnels aux fins de la gestion des urgences, qui pourrait servir d'exemple pour la gestion globale des risques.**

V. Renforcement de l'application du principe de responsabilité

A. Contrats de mission des hauts fonctionnaires

11. Dans son troisième rapport ([A/68/697](#)), le Secrétaire général indique que le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires a simplifié la matrice des contrats de mission de 2014, en l'articulant autour des cinq grandes priorités programmatiques de chaque haut fonctionnaire et des projets Umoja et IPSAS. Le Conseil a aussi limité les catégories d'indicateurs standard de la gestion à ceux qui concernent des ressources financières et humaines et à l'application des recommandations des organes de contrôle. Ces changements devraient réorienter le contrat de mission vers une démarche plus stratégique axée sur les résultats. Le Conseil a cependant décidé, pour les ressources humaines, d'ajouter un nouvel indicateur de la gestion qui a trait au système de gestion de la performance et de perfectionnement, et il a l'intention de procéder à un examen semestriel des progrès faits par les hauts fonctionnaires par rapport aux cibles retenues dans leur contrat de mission. Le rapport indique aussi que, pour les indicateurs standard de la gestion, leurs résultats restent contrastés. Ainsi, le taux de résultats satisfaisants pour l'indicateur du recrutement de femmes dans toutes les catégories de personnel s'est amélioré, passant de 76 % à 87 % entre 2011 et 2012, mais, dans le même temps, il est tombé de 38 % à 27 % pour le recrutement de femmes aux classes P-5/D-1/D-2 (*ibid.*, par. 49 à 52).

12. Au paragraphe 9 de sa résolution [67/253](#), l'Assemblée générale priait le Secrétaire général de réfléchir à la possibilité de rendre les contrats de mission publics. Dans son rapport, celui-ci explique, au paragraphe 56, que, pour concilier les impératifs de la transparence, d'une part, et les dimensions complexes de la gestion, d'autre part, le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires lui a recommandé, et il était du même avis, de conserver la pratique actuelle, à savoir afficher les contrats de mission et les évaluations des résultats sur l'intranet du Secrétariat (iSeek), mais non sur son site Web public.

13. Aux paragraphes 59 et 60 de son rapport, le Secrétaire général indique que les réformes en cours du système de gestion de la performance sont axées surtout sur le renforcement du rôle des hauts fonctionnaires, l'efficacité du traitement des cas de résultats insuffisants, et la reconnaissance et la récompense de ceux qui sont bons. À ce propos, le groupe de travail sur le suivi du comportement professionnel du Comité Administration-personnel a établi un projet de note sur les prix et distinctions qui permettraient de récompenser et reconnaître les très bons résultats. Ce texte s'inspire de ce qui se fait avec succès dans un grand nombre d'organisations et il vise avant tout à entretenir une culture de la reconnaissance du mérite.

14. **Le Comité consultatif rappelle ses observations précédentes sur le fait que les contrats de mission des hauts fonctionnaires constituent un instrument au service de la responsabilité et redit que c'est tout particulièrement à eux qu'incombe le devoir de donner le ton et d'offrir à leurs subordonnés un modèle de conduite exemplaire (voir [A/67/776](#), par. 24). En particulier, les hauts fonctionnaires et chefs de département ont le devoir de donner une image fidèle de leur mission et de veiller à ce que leur mandat soit mis à exécution dans tout**

leur département. Le Comité compte en outre que la question des résultats inégaux des hauts fonctionnaires pour les indicateurs standard de la gestion figurant dans les contrats de mission sera dûment traitée et il a hâte de l'examiner lui-même dans le cadre de son rapport à venir sur la gestion des ressources humaines.

B. Application du principe de responsabilité dans les missions

15. S'agissant de l'engagement de la responsabilité de chacun dans les missions sur le terrain, le Secrétaire général indique que l'Organisation a procédé à la mise en place du cadre intégré de déontologie et de discipline, en mettant l'accent sur le programme de lutte renforcée contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (voir [A/68/697](#), par. 68). **Le Comité consultatif souligne qu'il est impératif que la politique de tolérance zéro de l'exploitation et des atteintes sexuelles adoptée par l'Organisation soit pleinement appliquée.** Le Comité compte faire des observations complémentaires à ce sujet dans le cadre de son prochain rapport sur les questions concernant l'ensemble des opérations de maintien de la paix.

16. Le Secrétaire général a indiqué qu'un examen des lettres d'affirmation et l'introduction des pratiques de gestion des risques dans des zones pilotes sont aussi prévus dans le plan d'action concernant l'engagement de la responsabilité de chacun dans les missions sur le terrain (voir [A/68/697](#), par. 75).

C. Déontologie et principe de responsabilité

17. On trouve aussi dans le rapport des renseignements sur les activités menées par le Bureau de la déontologie, qui ont concerné jusqu'à présent essentiellement les risques pesant sur l'intégrité individuelle, et notamment le dispositif de transparence financière, bien que le Bureau soit de plus en plus souvent appelé à donner son avis sur les risques institutionnels qui peuvent découler d'initiatives majeures. Le Bureau a notamment commandé un examen indépendant de la politique en vigueur en matière de protection contre les représailles, en vue d'améliorer la manière dont l'Organisation encourage les fonctionnaires à signaler les fautes graves (voir [A/68/697](#), par. 76 à 81). **Le Comité réitère ses observations concernant le rôle qui incombe au Bureau de la déontologie de veiller à ce que les obligations découlant du dispositif de transparence financière soient pleinement satisfaites, et il souligne combien il est important que les mesures qui s'imposent soient prises rapidement dans tous les cas avérés de manquement aux obligations découlant du programme (voir [A/68/523](#), par. 32).** Le Comité compte examiner la situation dans son prochain rapport sur les activités du Bureau de la déontologie, dans le cadre du rapport à venir sur la gestion des ressources humaines.

D. Renforcement du respect de l'obligation redditionnelle dans le domaine de la passation de marchés

18. Dans son rapport, le Secrétaire général évoque les initiatives prises récemment pour renforcer le respect de l'obligation redditionnelle dans le domaine de la passation de marchés, notamment la mise au point d'une matrice révisée sur la

délégation de pouvoir en matière de passation de marchés pour le Siège de l'Organisation des Nations Unies; l'adoption d'une nouvelle matrice de ce type à l'intention du personnel des missions; l'adoption du Code de conduite des fournisseurs des Nations Unies révisé; l'offre de cours de formation en matière de passation de marchés en ligne; la mise au point de plusieurs indicateurs de résultats pour examiner les contrats à fournisseur unique et ceux qui ont déjà été conclus et évaluer les résultats obtenus et le respect des délais prévus; et le recours à d'autres indicateurs de résultats après la pleine mise en œuvre d'Umoja (voir [A/68/697](#), par. 88 à 93).

E. Mise en jeu de la responsabilité pour irrégularités de gestion et décisions malavisées

19. S'agissant de la mise en jeu de la responsabilité pour irrégularités de gestion et décisions malavisées, le Secrétaire général indique que 43 mesures disciplinaires au total ont été imposées du 1^{er} juillet 2012 au 30 juin 2013, dont 12 dans la catégorie Fraude et fausse déclaration (28 %) et 11 dans la catégorie Vol et détournement (26 %) (voir [A/68/697](#), par. 95).

F. Système d'évaluation et de notation

20. Le Comité consultatif rappelle que dans son précédent rapport sur l'application du principe de responsabilité, il avait jugé, après examen des données fournies pour la période d'évaluation 2011-2012, qu'un système d'évaluation et de notation dans lequel seulement 1 % du personnel obtenait des résultats insatisfaisants ou devaient améliorer leur performance n'était pas crédible. Le Comité rappelle également qu'il avait alors estimé indispensable d'éliminer cette faille fondamentale pour pouvoir mettre en place un système viable de récompenses et sanctions, faute de quoi on ne pourrait créer une culture de responsabilités et d'obligations (voir [A/67/776](#), par. 27 et 29). Après avoir demandé des précisions sur la période d'évaluation 2012-2013, le Comité a été informé que les performances avaient été évaluées pour 87 % du personnel, et qu'ils étaient 0,9 % à s'être vu attribuer l'appréciation « Performance répondant partiellement aux attentes » et 0,1 % l'appréciation « Performance répondant partiellement aux attentes ».

21. Compte tenu du fait que le pourcentage des membres du personnel dont les résultats sont jugés insuffisants ou doivent être améliorés pour la période d'évaluation 2012-2013 reste très faible, le Comité consultatif réaffirme son inquiétude quant à la crédibilité du système d'évaluation et de notation et à la nécessité de mettre en place un système de récompenses et de sanctions viable. Il note que 13 % des membres du personnel ne se sont pas soumis au système d'évaluation et de notation pour la période 2012-2013 et rappelle que tous les membres du personnel doivent s'y prêter à chaque période. Comme le Bureau de la gestion des ressources humaines a lancé un examen du système de gestion de la performance, le Comité en attendra les résultats avant d'aborder de nouveau la question dans le cadre de son rapport à venir sur la gestion des ressources humaines.

22. À cet égard, le Comité consultatif rappelle également que, dans son rapport sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour l'exercice de 12 mois allant du 1^{er} juillet 2012 au 30 juin 2013, le Comité des commissaires aux comptes a relevé plusieurs cas dans lesquels le système de gestion de la performance et de perfectionnement n'était pas appliqué correctement, notamment lorsque des membres du personnel ont bénéficié d'une augmentation d'échelon en 2012/13 sans que leur performance pour 2011/12 ait été évaluée. Le Comité des commissaires aux comptes a recommandé que les services administratifs : a) continuent de veiller à ce que les résultats du personnel soient évalués dans toutes les missions et s'efforcent d'accélérer ce processus; b) lient davantage les résultats et la définition des responsabilités aux récompenses et à la reconnaissance du mérite (voir [A/68/5 \(Vol. II\)](#), par. 94 à 96). **Le Comité consultatif souscrit à cette recommandation. En particulier, il est d'avis qu'il convient d'établir une correspondance plus étroite entre les résultats du personnel et le système de récompenses ou de sanctions pour tous les membres du personnel des Nations Unies.**

VI. Questions diverses

23. Le Comité consultatif rappelle qu'au paragraphe 7 de sa résolution [64/259](#), intitulée « Élaboration d'un système d'application du principe de responsabilité pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies », l'Assemblée générale a insisté sur le respect de la Charte des Nations Unies, des résolutions de l'Organisation et des règles et règlements comme un élément parmi les plus importants de l'application du principe de responsabilité.

24. À cet égard, le Comité consultatif prend note des rôles et responsabilités des différents organes de l'Organisation conformément aux règles en vigueur. Récemment, dans sa résolution [68/246](#), l'Assemblée générale a réaffirmé que la Cinquième Commission était celle de ses grandes commissions qui était chargée des questions administratives et budgétaires. Le Comité consultatif est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale qui a notamment pour fonctions d'examiner le budget soumis par le Secrétaire général à l'Assemblée et de faire rapport sur ce budget, et de donner à l'Assemblée générale des avis sur les questions administratives et budgétaires qui lui seraient renvoyées (voir la résolution [14 \(I\)](#) de l'Assemblée général). En vertu des Normes de conduite de la fonction publique internationale, les organisations internationales sont composées d'États membres et leurs secrétariats doivent leur fournir des services. Les secrétariats ont pour principale fonction d'aider les organes délibérants dans leurs travaux et d'exécuter leurs décisions, notamment en leur communiquant des données factuelles et en leur offrant une assistance ou des conseils techniques (voir [A/56/30](#), annexe II, par. 23 et 24).

25. Le Comité consultatif constate que le Secrétaire général s'était récemment appuyé sur des recommandations qu'il avait faites mais qui n'avaient pas encore été approuvées par l'Assemblée générale pour justifier ses propositions, comme dans son rapport faisant le point au 30 juin 2013 de la situation financière des opérations de maintien de la paix dont le mandat est terminé (voir [A/68/666](#), par. 20).

26. **Compte tenu des résolutions pertinentes établissant la distinction entre les fonctions décisionnaires de l'Assemblée générale en tant qu'organe délibérant, et ses propres fonctions, purement consultatives, le Comité souligne que le**

Secrétaire général ne devrait pas invoquer celles de ses recommandations qui n'ont pas été approuvées par l'Assemblée pour justifier ses propositions. À cet égard, le Comité rappelle que s'agissant des questions concernant l'ensemble des opérations de maintien de la paix, l'Assemblée a souligné qu'elle était seule habilitée à approuver l'application des recommandations du Comité (voir résolution [64/269](#), sect. I, par. 2). Il souligne aussi qu'il est impératif que le Secrétariat respecte dans l'exercice de ses fonctions toutes les règles et tous les règlements en vigueur.

VII. Conclusion

27. Lors de l'audition du Comité consultatif sur le rapport du Secrétaire général, le Représentant du Secrétaire général a demandé que les rapports sur l'application du principe de responsabilité soient présentés tous les deux ans, plutôt que tous les ans comme c'était jusqu'alors le cas, pour pouvoir mener des initiatives plus complexes demandant davantage de temps et faire en sorte que la teneur des rapports soit plus substantielle. Le Comité rappelle qu'il s'était déjà opposé à une telle demande (voir [A/67/776](#), par. 6) et que l'Assemblée générale s'était rangée à son avis (voir la résolution [67/253](#), par. 11). **Le Comité estime qu'au vu des initiatives cruciales qui sont en cours en ce qui concerne le système d'application du principe de responsabilité et des développements qui sont attendus, il convient de ne pas modifier la périodicité annuelle des rapports.**
