



Assemblée générale

Distr. générale
2 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

Point 138 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit des activités du Centre de Thessalonique pour le professionnalisme dans la fonction publique

Résumé

Le présent rapport a été établi en application des dispositions des résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale. Comme suite à des demandes distinctes de la part du Département des affaires économiques et sociales et du Ministère grec de l'intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation, le Bureau des services de contrôle interne a réalisé un audit du projet intitulé « Programme-cadre régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants : renforcement des capacités et échange d'informations », financé par le Gouvernement grec, afin de faire le point sur la réalisation des objectifs du projet depuis 2003, sur le respect par le Département des consignes d'établissement des rapports y relatifs et sur l'emploi rationnel et efficace des fonds affectés au projet. Sous la direction du Département, le Centre de Salonique pour le professionnalisme dans la fonction publique, structure centrale établie en Grèce, était chargé d'exécuter les activités liées au projet.

D'après les conclusions du Bureau des services de contrôle interne, les résultats obtenus quant à l'exécution du projet ont été insatisfaisants. Une seule activité a été achevée en 2004 et trois activités uniquement ont été mises en œuvre en 2005. Il semble que le Département ne se soit pas rigoureusement tenu à un plan de travail unique sur la base duquel il aurait évalué les résultats du Centre. L'organisation, à l'initiative du Département, d'une manifestation non planifiée et la préparation par ce dernier d'une autre manifestation non planifiée ont eu une incidence négative sur l'exécution des activités prioritaires pour 2005 approuvées par le Ministère en décembre 2004.

* A/62/150.



Il semble en outre que le Département n'ait pas tiré le meilleur parti des ressources affectées au projet. Par exemple, à l'insu du conseiller technique principal résident, recruté quatre mois plus tôt pour diriger le Centre, le Département a engagé des consultants en vue de réaliser des produits qui auraient dû l'être par le personnel du Centre, décision contestable dans le cas de certains de ces consultants. Le conseiller technique principal et le Ministère ont d'ailleurs émis des doutes quant à la nécessité de solliciter certains de ces services dans la mesure où le personnel du Centre aurait pu les fournir. Du fait que le Département, en ayant recours à des consultants, avait effectivement assumé la responsabilité directe de la réalisation de produits dont le Centre était tenu responsable, il aurait dû clarifier les responsabilités respectives des parties quant à l'exécution des activités prioritaires convenues pour l'année 2005.

Malgré les demandes répétées du Ministère, le Département n'a pas satisfait à son obligation d'établir tous les six mois, en 2004 et 2005, un rapport sur l'état d'avancement du projet. Les deux rapports de synthèse concernant la période d'octobre 1999 à juin 2005, fournis par le Département au Gouvernement grec en réponse aux demandes du Ministère, ont été jugés insatisfaisants par rapport aux critères fixés en la matière dans l'accord de coopération technique.

Dans la réponse qu'il a apportée au projet de rapport d'audit, le Département a rejeté toute responsabilité quant à l'échec du projet. Il a également rejeté trois des quatre recommandations faites par le Bureau des services de contrôle interne. Ce dernier a cependant réitéré ces recommandations dans son rapport final du 23 février 2007, soumis au Département, et a indiqué qu'il comptait soumettre le présent rapport à l'Assemblée générale. Le Bureau a en outre demandé au Département de lui présenter, le cas échéant, des observations complémentaires sur le rapport final. Dans sa réponse, le Département a admis qu'il y avait eu plusieurs échecs qui, en dernier ressort, avaient contribué à la non-réalisation des objectifs du projet, et a ajouté qu'il avait l'intention d'en tirer les enseignements afin de mieux gérer ses projets de coopération technique. Il a notamment indiqué qu'il comptait insister sur les points suivants lors de l'exécution des futurs projets : a) soumission dans les délais de tous les rapports demandés; b) évaluation des résultats obtenus pour tout le personnel affecté au projet; c) évaluations régulières du projet. Le Département a cependant confirmé son rejet de la recommandation visant à effectuer une évaluation complète des activités du Centre et à déterminer la responsabilité du Département en ce qui concerne les insuffisances de sa gestion, tout en se déclarant disposé à accepter une recommandation remaniée visant à ce que soit réalisée une évaluation complète des activités du Centre afin d'établir la responsabilité de la réalisation inappropriée des produits. Le Département a également refusé d'admettre qu'en ayant recours à des consultants, il n'avait pas fait un usage efficace des ressources affectées au projet.

Le présent rapport met en évidence les principales constatations et conclusions du rapport final de l'audit, les informations complémentaires fournies par le Département des affaires économiques et sociales et les points sur lesquels ce dernier est resté en désaccord.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction et considérations générales	1–7	4
II. Exécution des programmes	8–10	5
III. Planification et suivi des activités	11–16	6
IV. Évaluation des résultats du personnel du Centre	17–20	7
V. Rapports de fond sur l'état d'avancement du projet	21–23	9
VI. Rapports financiers	24–29	9
VII. Recours aux services de consultants	30–34	11
VIII. Liquidation du projet	35	12
IX. Recommandations	36–45	13

I. Introduction et considérations générales

1. Le Département des affaires économiques et sociales a le pouvoir exceptionnel, normalement réservé au Département de la gestion, de conclure des accords de coopération technique avec des gouvernements donateurs. En octobre 2006, il gérait plus de 400 projets de coopération technique représentant un budget annuel global d'environ 80 millions de dollars. Le projet intitulé « Programme-cadre régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants : renforcement des capacités et échange d'informations », financé par le Gouvernement grec, en faisait partie et visait principalement à promouvoir une bonne gouvernance dans les pays de la région en appuyant les efforts collectifs de renforcement du rôle, du professionnalisme, de l'éthique et des normes de la fonction publique.

2. En tant qu'agent d'exécution, le Département des affaires économiques et sociales était chargé de gérer les fonds affectés au projet et de veiller à sa mise en œuvre à l'aide d'activités de planification et de suivi et par l'apport d'une assistance et d'un appui technique au Centre de Salonique pour le professionnalisme dans la fonction publique. Ce dernier, structure centrale établie en Grèce, était chargé de l'exécution du projet.

3. Le Ministère grec des affaires étrangères, par l'intermédiaire de la Mission permanente de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, était le partenaire officiel du Département pour ce qui était du suivi, tandis que le Ministère de l'intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation assurait la coordination pour le compte du Gouvernement grec sur les plans technique et fonctionnel. Le comité directeur, constitué de représentants du Département et du Gouvernement donateur, était chargé d'examiner et d'évaluer le programme de travail et les budgets correspondants du Centre.

4. Entre le démarrage du projet en 1999 et le 31 décembre 2005, le Gouvernement grec a versé pour ce dernier une contribution totale de 2 760 000 dollars. Le montant global des dépenses au 31 décembre 2005 s'élevait à 2,5 millions de dollars. Environ 48 % de cette somme ont été dépensés en 2004 et 2005, c'est-à-dire durant la période couverte par le présent audit, principalement pour payer les rémunérations du personnel affecté au projet, établi en Grèce.

5. Le Centre de Salonique a fait l'objet d'un rapport d'audit établi par le Bureau des services de contrôle interne et publié en août 2004. L'audit a permis de déceler des retards dans la réalisation des objectifs du projet, eux-mêmes liés à des retards dans le versement de fonds par le Gouvernement donateur et à l'insuffisance du suivi assuré par le Département. Afin d'améliorer cette situation, ce dernier, en concertation avec le Gouvernement grec, a pris des mesures importantes visant à renforcer le Centre et a notamment élaboré une nouvelle stratégie et recruté un nouveau conseiller technique principal résident chargé de diriger l'établissement. Le Département a également recruté du personnel international supplémentaire et effectué des changements de personnel au Siège à New York afin de renforcer l'appui apporté au projet. Enfin, il a fait le nécessaire pour que les fonds destinés au Centre soient versés plus rapidement.

6. Le présent audit a été demandé séparément par le Département des affaires économiques et sociales et par le Ministère de l'intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation. En effet, ces derniers ne se sont pas entendus sur les consignes d'établissement des rapports relatifs au projet, et le Ministère a en

autre exprimé sa préoccupation quant à la façon dont le Département avait, dans certains cas, utilisé les fonds affectés au projet. L'audit avait pour objet de faire le point sur la réalisation des objectifs du projet depuis 2003, sur le respect par le Département des consignes d'établissement des rapports y relatifs et sur l'emploi rationnel et efficace des fonds affectés au projet. Le Bureau des services de contrôle interne a donc examiné les dossiers et registres pertinents tenus par le Département à New York, les dossiers du projet tenus à Athènes et des rapports financiers établis par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. Il a également eu des entretiens avec des responsables du Département à New York ainsi qu'avec des agents affectés au projet et des hauts fonctionnaires du Ministère des affaires étrangères et du Ministère de l'intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation à Athènes. Afin de vérifier les renseignements communiqués par le Département, le Bureau a aussi interrogé, à Athènes, l'ancien conseiller technique principal et l'ancien responsable de l'information, lequel avait remplacé temporairement ce dernier. Il convient de noter que le Département avait averti le Bureau qu'il ne pouvait pas lui fournir certains des documents demandés, notamment les rapports sur l'état d'avancement du projet, car ces documents avaient été « soustraits des dossiers du projet » par l'ancien conseiller technique principal.

7. Le présent rapport met en évidence les principales constatations et conclusions du rapport final de l'audit (AN2006/540/01) et les points de désaccord qui subsistent entre le Département et le Bureau des services de contrôle interne. Les commentaires faits par le Département suite aux recommandations du Bureau sont présentés ci-après en italique.

II. Exécution des programmes

8. En raison principalement de l'absence d'un conseiller technique principal durant la majeure partie de 2004, la seule activité de fond menée cette année-là a été l'examen des activités du Centre, effectué par le Département en juillet 2004. Cet examen a débouché sur un accord conclu en décembre 2004 entre le Département et le Ministère de l'intérieur, sur une nouvelle stratégie pour le Centre et une série d'activités à mettre en œuvre en 2005. Durant l'année 2005, trois activités seulement ont été menées à bien (dont 2 des 13 activités sur lesquelles le Département et le Ministère s'étaient mis d'accord en décembre 2004), à savoir la réunion du groupe d'experts, tenue en avril 2005, le forum international des experts et des organisations non gouvernementales, tenu en juin 2005, et le recrutement de 14 coordonnateurs chargés de promouvoir le développement de la coopération technique entre les pays inclus dans le projet.

9. Le Département a reconnu que le Centre n'était pas en mesure de réaliser les produits escomptés, l'insuffisance des résultats tenant principalement à l'incompétence et à l'inefficacité du nouveau conseiller technique principal, qu'il avait recruté en octobre 2004.

10. Le Bureau des services de contrôle interne estime que le Département n'a pas justifié convenablement l'incapacité du Centre d'exécuter les activités planifiées pour 2005. Il ressort des documents fournis par le Département et examinés par le Bureau que le Département n'était pas satisfait de la prestation du nouveau conseiller technique principal. Certains de ces documents montrent par ailleurs que le conseiller avait demandé au Département d'examiner les résultats obtenus et les

obstacles rencontrés durant les six premiers mois ayant suivi son recrutement. Cependant, la seule évaluation bien étayée concernant le conseiller a eu lieu en janvier 2006, alors qu'il avait déjà été informé par le Département de la non-reconduction de son contrat. Si les activités du Centre avaient été examinées plus tôt, comme l'avait demandé le conseiller, les problèmes relatifs au projet auraient été décelés à temps, ce qui aurait permis d'améliorer l'exécution des activités de fond. Au lieu de cerner les problèmes et de prendre les mesures appropriées pour y remédier, comme le conseiller l'avait demandé, le Département a choisi de recruter et de superviser des consultants, à l'insu du conseiller, afin de réaliser des produits dont ce dernier avait la responsabilité. Le Bureau considère que ce mode de gestion a nui à l'efficacité du Centre et s'est traduit par un manque de direction et de respect du principe de responsabilité en ce qui concerne les activités liées au projet.

III. Planification et suivi des activités

11. Il n'y a pas eu de plan de travail clair et net pour la période 2004-2005 indiquant le calendrier et le responsable de l'exécution pour chaque activité liée au projet. Comme on l'a vu plus haut, le 6 décembre 2004, le Département et le Ministère de l'intérieur se sont mis d'accord sur 13 activités qui, du point de vue du Ministère et du Centre, constituaient le plan de travail pour 2005. Alors que le Centre et le Département étaient tous deux directement concernés par la réalisation des produits, le Bureau des services de contrôle interne constate que la liste des activités n'indique ni le calendrier ni le responsable de l'exécution de chaque activité. En outre, au lieu de se concentrer sur les activités convenues, le Département a organisé une réunion officielle du groupe d'experts en avril 2005, laquelle ne figurait pas parmi ces dernières. De ce fait, le forum international des experts et des organisations non gouvernementales, qui figurait effectivement sur la liste et qui aurait dû avoir lieu plus tôt, a été reporté à juin 2005. Une réunion ministérielle de haut niveau, qui figurait sur la liste et aurait dû avoir lieu dans les 30 jours suivant le forum international, n'a pas eu lieu. Au lieu de cela, en novembre 2005, le Département a commencé à prendre des dispositions en vue de l'organisation d'un atelier de formation sur la responsabilité et la transparence, qui ne figurait pas non plus sur la liste d'activités pour 2005 mais avait été proposé par les participants au forum international.

12. Selon le Département, le programme-cadre d'octobre 1999 régissait les activités pour 2004. De l'avis du Bureau, ce programme n'était qu'un plan général, maintenant dépassé. Le conseiller technique principal a, quant à lui, signalé au Bureau que le Centre avait axé ses efforts sur la liste des activités convenues pour 2005, qu'il considérait comme l'objectif prioritaire pour cette année. Dans sa communication de décembre 2006 adressée au Bureau, le Ministère de l'intérieur a également mentionné la liste des activités convenues, en tant que priorité pour 2005, ajoutant que le Département n'avait pas rempli ses engagements à cet égard. Initialement, le Centre et le Ministère n'étaient pas favorables à la tenue d'une réunion officielle du groupe d'experts en avril 2005, dans la mesure où celui-ci avait été constitué pour aider le Centre de façon ponctuelle. Il y a eu également des divergences concernant l'atelier de formation sur la responsabilité et la transparence. Lorsque le Département a annoncé l'organisation de cet atelier, le Ministère lui a demandé, fin novembre 2005, de ne pas poursuivre ses activités ayant trait au projet. Dans une communication de décembre 2005, adressée au

Gouvernement, le Département a fait savoir qu'il avait l'intention de mettre fin au projet. Avant ces échanges, le Ministère et le Département avaient pris des dispositions visant à poursuivre le projet au-delà de sa date d'achèvement, fixée au 31 décembre 2005.

13. La responsabilité de l'exécution des activités liées au projet n'a pas été clairement établie. Le Département a expliqué qu'il était entendu que le Centre, par l'intermédiaire du conseiller technique principal, était chargé de mettre en œuvre chacune des activités prévues dans le plan de travail et que, pour cette raison, il n'était pas nécessaire de désigner un responsable pour chaque activité. De l'avis du Bureau, le Département aurait dû indiquer clairement quelles activités lui incombaient et celles qui incombaient au Centre. Cela était d'autant plus nécessaire que le Département avait effectivement assumé une responsabilité directe dans l'exécution des activités en sollicitant les services de consultants et en supervisant leurs travaux, apparemment sans que le conseiller technique principal en ait été informé, pour l'exécution d'activités qui étaient du ressort du Centre.

14. Qui plus est, aucun des documents budgétaires révisés établis par le Département ne comportait de crédits pour l'évaluation. L'évaluation périodique prévue dans l'accord de coopération technique n'a donc jamais eu lieu. Une évaluation complète des activités du Centre était nécessaire pour comparer les objectifs et les programmes à ceux d'autres projets exécutés par le Département dans la région, en vue de déceler d'éventuels doubles emplois. Pour le Département, étant donné que l'audit de 2003 et le présent audit comportaient un examen des produits des programmes, une évaluation externe distincte ne se justifiait pas, d'autant plus que les dépenses autorisées par le Gouvernement étaient limitées à l'agrandissement des locaux, au recrutement de personnel pour des périodes de courte durée et, une fois le projet achevé, à la fermeture du Centre.

15. Le Département a déclaré qu'il connaissait les objectifs, les réalisations escomptées et les activités des projets dont il avait la responsabilité et qu'il prenait grand soin, lorsqu'il élaborait de nouveaux projets, de favoriser les synergies et la complémentarité entre les activités, de façon à éviter tout chevauchement entre les programmes. Toutefois, le Département a admis qu'une évaluation externe des activités du Centre durant sa période d'activité aurait été bénéfique et a indiqué qu'il ferait en sorte que des évaluations soient faites plus systématiquement pour les programmes à venir. Il a ajouté qu'il avait l'intention d'analyser les raisons de cet échec afin d'en tirer des enseignements importants sur la façon de renforcer ses activités opérationnelles.

16. Étant donné qu'il n'y a pas eu de concertation sur les priorités du Centre et que l'évaluation périodique requise des activités n'a pas été faite, il y a lieu de conclure que le Département n'a pas convenablement suivi les activités du Centre durant l'année 2005.

IV. Évaluation des résultats du personnel du Centre

17. Le Département des affaires économiques et sociales n'a pas procédé à une évaluation en bonne et due forme des résultats professionnels du conseiller technique principal et de l'ensemble du personnel du Centre. Aucun plan de travail n'a été arrêté pour le conseiller technique principal et le spécialiste de l'administration publique, indiquant leurs principaux objectifs, les activités

essentielles à mener aux fins de leur réalisation et les indicateurs de succès qui permettraient d'évaluer les résultats obtenus. Aucun examen à mi-parcours des résultats professionnels du personnel n'a été effectué. Le rapport d'évaluation concernant le conseiller technique principal a été établi, après son départ, par un fonctionnaire du Département qui, semblait-il, n'avait pas supervisé de près son travail. Si un rapport d'évaluation en bonne et due forme avait été établi, on aurait peut-être pu mettre en évidence les points forts et les points faibles du conseiller technique principal et de l'ensemble du personnel du Centre et, par là même, faciliter la réalisation des produits et accroître la transparence de la gestion des ressources humaines.

18. Le Département a expliqué qu'il avait demandé à plusieurs reprises au conseiller technique principal de déclencher le processus d'évaluation des résultats du personnel conformément aux directives énoncées dans le système d'évaluation et de notation des fonctionnaires (PAS), mais cela n'a pas été fait. Le Département a communiqué au Bureau une copie des instructions données à cet égard par son personnel administratif, auxquelles était joint le formulaire d'évaluation. Le conseiller technique principal a toutefois indiqué qu'il n'avait pas reçu d'instructions à ce sujet. Le Bureau considère que le supérieur hiérarchique direct du conseiller technique principal aurait dû lui donner des explications concernant le PAS et, dans le cadre d'une réunion d'orientation, arrêter avec lui son plan de travail pour 12 mois en indiquant les principaux objectifs, les activités essentielles à réaliser pour les atteindre et les indicateurs de succès. En outre, ce supérieur – un fonctionnaire du Département – aurait dû procéder à un examen à mi-parcours pour répondre aux préoccupations exprimées par le conseiller technique principal dans son rapport sur ses six premiers mois d'activité. Rien de tout cela n'a été fait.

19. Le Département a reconnu qu'il aurait dû veiller de plus près à l'aboutissement du processus d'évaluation, en particulier en ce qui concerne le conseiller technique principal, afin d'établir en bonne et due forme son plan de travail annuel et d'évaluer ensuite sur cette base les résultats obtenus; la leçon tirée de cette expérience servirait pour les projets futurs. Le Département a ajouté qu'il avait été en mesure de déterminer les points faibles et les points forts du conseiller technique principal malgré l'absence de rapport d'évaluation. Il a réaffirmé que celle-ci ne signifiait nullement que le conseiller technique principal ne disposait, pour s'acquitter de ses responsabilités, d'aucun plan de travail qui aurait en outre permis d'évaluer ses résultats professionnels. Quoiqu'il en soit, le Bureau estime que le processus d'évaluation et de notation des fonctionnaires est un élément important de l'ensemble du processus de suivi des résultats professionnels, dans lequel les gestionnaires, le personnel d'encadrement et les fonctionnaires ont tous un rôle à jouer. Le fait que le Département n'ait pas pris conscience de l'importance du rôle qui lui incombait à cet égard montre que sa gestion du personnel du Centre a beaucoup laissé à désirer.

20. Dans sa réponse faisant suite au rapport final d'audit, le Département a indiqué qu'il procédait aux évaluations professionnelles requises pour tout le personnel des futurs projets de coopération technique.

V. Rapports de fond sur l'état d'avancement du projet

21. En application de l'alinéa a) de l'article 4.1 de l'accord de coopération technique, le Département des affaires économiques et sociales aurait dû présenter au Gouvernement des rapports d'activité biennaux. Toutefois, le Gouvernement, malgré les nombreuses demandes du Ministère de l'intérieur, n'a pas reçu de rapports biennaux en 2004 ni en 2005. Le Département considère qu'avec les rapports présentés au comité permanent du projet et les deux rapports de synthèse soumis au Gouvernement en juin 2004 et en juin 2005, il s'était acquitté de ses obligations en la matière. Le Département n'a pas organisé de réunion du comité permanent en 2004, réunion à laquelle un rapport d'activité aurait pu être présenté, et aucun rapport n'a été soumis au Gouvernement pour la période de juillet à décembre 2005. Selon le Département, il n'y avait eu aucun élément nouveau donnant lieu à l'établissement d'un rapport puisque le projet était resté inactif. Le Bureau a néanmoins constaté que le projet n'avait pas cessé ses activités en 2004 et 2005. En 2004, par exemple, des dépenses de plus de 500 000 dollars ont été enregistrées, dont environ 60 000 dollars au titre de voyages officiels de fonctionnaires du Département qui se sont rendus en Grèce dans le cadre de l'exécution du projet. Entre octobre 2004 et décembre 2005, les dépenses au titre du projet ont été supérieures à 600 000 dollars.

22. Le Ministère de l'intérieur a confirmé qu'il n'avait reçu que deux rapports de synthèse : l'un pour la période allant du début du projet, en 1999, au 30 juin 2004 et l'autre pour la période de 10 mois terminée le 30 juin 2005. Il a indiqué que ces deux rapports lui avaient été présentés par le Département à la suite de multiples demandes, en particulier dans le cas du premier rapport, daté du 30 juin 2004. Le Ministère a rejeté le point de vue du Département selon lequel, avec ces deux rapports de synthèse, il s'était acquitté de l'obligation qui lui était faite, au titre du projet, de présenter des rapports d'activité biennaux.

23. Dans sa réponse faisant suite au rapport final, le Département a reconnu qu'il n'avait pas présenté ponctuellement des rapports d'activité biennaux et a réaffirmé qu'avec les deux rapports de synthèse mentionnés plus haut il s'était partiellement acquitté de ses obligations. Il a ajouté qu'il veillerait à l'avenir à ce que tous les rapports relatifs aux projets soient présentés en temps voulu.

VI. Rapports financiers

24. Aux termes de l'alinéa b) de l'article 4.1 de l'accord de coopération technique, le Département des affaires économiques et sociales devait présenter chaque année au Gouvernement des états financiers, établis au 31 décembre de l'année écoulée conformément aux règles des Nations Unies en matière de comptabilité et d'information financière, en faisant apparaître les recettes et dépenses ainsi que les éléments d'actif et de passif. D'après le Ministère de l'intérieur, le Département ne s'est pas acquitté de cette obligation.

25. Le Ministère a reconnu avoir reçu des états récapitulatifs annuels des recettes et des dépenses, établis par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. Estimant que ces états étaient insuffisants, il avait demandé, dans une communication datée du 30 juin 2004, des informations financières détaillées. Le Département n'a pas répondu avec diligence à cette demande. Il n'a

pas non plus donné suite à une recommandation du Bureau des services de contrôle interne dans ce sens, qu'il avait acceptée à la suite de l'audit de 2003. Dans cette recommandation, le Département était prié de présenter au Gouvernement des états financiers annuels plus détaillés montrant les recettes et les dépenses ainsi que les éléments d'actif et de passif pour compléter l'état récapitulatif annuel unilinéaire des recettes et des dépenses communiqué au Gouvernement par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. Un an après la demande du Ministère datée du 30 juin 2004, le Département, dans une communication datée du 27 juillet 2005, a répondu à une deuxième demande du Ministère, datée du 13 juillet 2005, et a présenté des données financières détaillées. Le Ministère, dans une communication datée du 16 septembre 2006, a fait savoir au Département que les données présentées étaient elles aussi insuffisantes.

26. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que le Département avait aussi communiqué au Gouvernement des budgets révisés qui contenaient des informations financières concernant les années antérieures, par catégorie et par objet, dont le Ministère, selon le Département, aurait pu se servir pour compléter les états récapitulatifs communiqués par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité. Le Bureau a toutefois constaté que ces budgets ne portaient pas sur les mêmes périodes car ils avaient été établis au fur et à mesure, en fonction des besoins, et que le niveau de détail n'était pas non plus le même. À titre d'exemple, contrairement aux budgets révisés B et C de septembre et octobre 2003, respectivement, le budget révisé D de février 2005 ne précisait ni le nom ni la nationalité des personnes auxquelles des paiements avaient été faits, et aucune information n'était donnée concernant les périodes pendant lesquelles les services avaient été fournis ou leur durée. En outre, les budgets et les états récapitulatifs des dépenses ont été communiqués au Gouvernement séparément, sans qu'on lui ait expliqué qu'il pouvait se reporter aux budgets pour disposer d'informations financières complémentaires.

27. Le Ministère a admis que certaines des informations détaillées qu'il avait demandées n'apparaissaient généralement pas dans les états financiers types des projets. Il attendait toutefois du Département qu'il respecte la promesse qu'il avait faite officieusement de communiquer des données financières détaillées, quelles que soient les dispositions limitatives qui figuraient dans l'accord de coopération technique.

28. Le Département a déclaré qu'il s'était conformé aux dispositions de l'accord de coopération technique en matière de communication de l'information financière et qu'il avait donné suite de façon adéquate aux demandes d'informations supplémentaires du Ministère. Il a précisé que l'ONU ne disposait d'aucun système financier permettant d'indiquer les dépenses au niveau des produits et qu'il en avait informé le Gouvernement. Il a en outre indiqué que, malgré plusieurs échanges de vues avec la Mission permanente sur cette question, il n'avait reçu aucune réponse orale ou écrite du Gouvernement concernant un mode de présentation des états financiers qu'il avait proposé vers la fin de 2005. Le Bureau n'a trouvé aucune trace claire et nette d'une telle proposition. Néanmoins, le Ministère a indiqué qu'il avait communiqué des observations au Département à ce sujet. Le Bureau estime que le mode de présentation des états financiers aurait dû être précisé dans l'accord de coopération technique ou dans des communications officielles entre le Département et le Gouvernement.

29. Dans sa réponse faisant suite au rapport final d'audit, le Département a fait savoir au Bureau qu'il comptait faire en sorte que toutes les informations requises soient présentées en temps voulu et inclure dans les futurs accords relevant de fonds d'affectation spéciale une disposition stipulant que le Département présenterait un rapport financier annuel sur le budget et les dépenses, en se conformant au mode de présentation défini dans une annexe de l'accord de coopération technique.

VII. Recours aux services de consultants

30. Le Bureau des services de contrôle interne n'a trouvé aucun élément donnant à penser que des fonds du Centre auraient été utilisés pour des activités non liées au projet. Toutefois, il contestait la nécessité et, dans l'un des cas, l'utilité du recours aux services de consultants dont le Département a pris l'initiative. Selon l'ancien conseiller technique principal, l'utilité des études réalisées par un consultant en février et mars 2005 n'était pas évidente. Ce consultant avait été engagé par le Département en janvier 2005, quatre mois après le recrutement du conseiller technique principal et à l'insu de ce dernier, auquel avait été confiée la responsabilité des activités aux fins desquelles le consultant avait été engagé. On pouvait par conséquent douter du bien-fondé de la décision du Département. Le conseiller technique principal et le Ministère de l'intérieur ont contesté le recours aux services d'un consultant pour produire des documents que le personnel du Centre aurait pu lui-même établir. Le coût des services en question, pris en charge par le Centre, a été d'environ 15 000 dollars.

31. Une autre personne, qui avait assisté à la réunion d'avril 2005 du groupe d'experts alors qu'elle n'en était pas membre et ne figurait pas non plus à l'époque parmi les consultants dûment reconnus par le Centre, a ensuite été engagée en qualité de consultant, à l'insu du Centre, pour la période du 3 octobre au 4 novembre 2005. Selon le Département, cette personne avait été engagée pour revoir le programme de travail du Centre en fonction d'une analyse des problèmes décelés et des recommandations formulées par la groupe d'experts en avril 2005 et par le Forum international des experts et des organisations non gouvernementales en juin 2005. Le Département a communiqué au Bureau des services de contrôle interne un document daté de novembre 2005 relatif aux activités futures du Centre qui constituait, selon lui, le produit des services de ce consultant. L'examen de ce document a toutefois fait apparaître un certain nombre de similitudes avec un document affiché sur le serveur du Centre à Athènes par une source non identifiée et avec un autre document non officiel de la réunion d'avril 2005, qui avait été établi à titre gracieux par une autre personne (l'un des membres du groupe d'experts, selon le conseiller technique principal). Dans ce cas également, le Bureau a contesté l'utilité du recours aux services d'un consultant puisque le Département avait déjà chargé le Centre d'établir le nouveau programme-cadre, dont il avait besoin pour obtenir l'approbation du Gouvernement donateur concernant la prolongation du projet de 2006 à 2009. Le consultant technique principal a communiqué au Bureau une copie du document relatif au projet de programme-cadre. Le coût des services de ce consultant s'est élevé pour le Centre à environ 5 000 dollars.

32. Pour assurer l'emploi rationnel et efficace des fonds affectés au projet, le Département aurait dû prendre l'avis du Centre sur toutes les questions ayant trait aux achats et lui demander de superviser les consultants chargés de l'exécution des produits. Le Bureau note à cet égard que le Département avait renforcé le Centre en

recrutant un nouveau conseiller technique principal en octobre 2004, en établissant en décembre 2004 un groupe d'experts chargé de seconder le nouveau conseiller technique principal selon qu'il conviendrait et en recrutant un spécialiste de l'administration publique (catégorie des administrateurs) au début de 2005. Le Département a expliqué qu'il attendait du conseiller technique principal et du spécialiste de l'administration publique qu'ils prennent en charge une grande partie des activités de fond liées à l'exécution du plan de travail proposé, mais ils n'avaient pas été en mesure de le faire; c'est pourquoi il avait dû recourir aux services de consultants. Il estimait que la décision de recruter des consultants relevait tout à fait de sa compétence et qu'il n'avait pas à demander l'approbation du personnel du projet.

33. Tout en reconnaissant la compétence du Département, agent d'exécution du projet, en ce qui concerne la fourniture des apports requis, y compris les services de consultants, le Bureau des services de contrôle interne souligne que toutes les décisions relatives aux achats doivent être fondées sur une évaluation des besoins dûment étayée, établie dans le cadre d'une procédure crédible et transparente. La crédibilité des décisions du Département en matière d'achats aurait été plus grande s'il avait demandé au Centre de procéder à l'évaluation des besoins et de superviser les consultants qu'il avait lui-même recrutés.

34. Le Département des affaires économiques et sociales a recruté un troisième consultant chargé de créer un site Web auquel auraient pu accéder les bénéficiaires du projet. Toutefois, le Ministère de l'intérieur et l'ancien conseiller technique principal ignoraient tout de ce site et le Bureau n'a pu procéder à aucune vérification à ce sujet. L'ancien chef conseiller technique principal a expliqué que le site Web du Centre avait été supprimé à peu près au moment du recrutement du consultant. Lorsque le Bureau a procédé à l'audit, l'unique site du Centre (<http://www.untc.gr>) avait été créé par le propre personnel du Centre. Le Département a expliqué qu'après avoir recruté le consultant, il a constaté que celui-ci n'était pas assez compétent pour s'acquitter d'un travail technique d'une telle complexité. Pour cette raison, et vu le déménagement du Centre de Thessalonique à Athènes qui devait avoir lieu au milieu du mois de mars 2004, il a été décidé de résilier le contrat du consultant avant son expiration. Le coût des services de ce consultant pour le Centre s'est élevé à 13 000 dollars environ. L'évaluation relative à la prestation de services du consultant, signée en février 2004 par un haut fonctionnaire du Département, indique que les résultats attendus avaient été produits.

VIII. Liquidation du projet

35. Le Bureau n'a trouvé aucun élément donnant à penser que le Département avait violé l'article VII de l'accord de coopération technique relatif à la clôture du projet car le Département et le Gouvernement savaient l'un et l'autre que l'accord expirerait le 31 décembre 2005. Toutefois, le Département aurait dû consulter le Gouvernement concernant le plan de liquidation, notamment son coût. Dans sa communication datée du 5 décembre 2005, le Département a informé le Gouvernement de sa décision de ne pas prolonger le contrat du conseiller technique principal au-delà de sa date d'expiration (31 décembre 2005) et de demander aux trois autres membres du personnel, dont les contrats expiraient le 31 mars 2006, de s'occuper de la liquidation du projet, étant entendu que celui-ci ne serait pas

prolongé au-delà du 31 décembre 2005. Le Département a pris ces décisions comme suite à une lettre du 3 novembre 2005 du Ministère exprimant son désaccord concernant l'organisation d'un atelier de formation sur la responsabilité et la transparence, qui ne figurait pas dans le plan de travail pour 2005, ainsi que d'autres activités tant que le projet n'aurait pas fait l'objet d'un audit externe professionnel et approfondi. Le Bureau estime que le Département aurait pu, avant de mettre en route la liquidation du projet, donner des éclaircissements au Ministère sur la nécessité de réaliser l'atelier de formation. Il aurait pu, aussi, expliquer clairement les règles de l'ONU régissant les audits externes, sans procéder à la liquidation ou menacer de le faire.

IX. Recommandations

36. Le Bureau des services de contrôle interne a présenté les recommandations ci-après dans le but d'établir la responsabilité du Département des affaires économiques et sociales dans l'échec du projet et d'améliorer la gestion des projets de coopération technique par le Département. Dans sa réponse faisant suite au projet de rapport d'audit, le Département a rejeté trois des quatre recommandations du Bureau. Le Bureau a néanmoins réitéré ces recommandations dans le rapport final (AN2006/540/01 du 23 février 2007) qui a été remis au Département et a indiqué qu'il comptait soumettre le présent rapport à l'Assemblée générale. Le Bureau a en outre demandé au Département de présenter s'il le souhaitait des observations supplémentaires.

Recommandation 1

37. Le Département des affaires économiques et sociales devrait procéder à une évaluation détaillée du Centre de formation des Nations Unies pour le professionnalisme dans la fonction publique afin de déceler les facteurs qui avaient empêché de réaliser les objectifs du projet, ainsi que d'établir la responsabilité des insuffisances de gestion constatées.

38. *Dans sa réponse faisant suite au rapport final d'audit, le Département des affaires économiques et sociales a rejeté cette recommandation, mais il a indiqué qu'il accepterait une recommandation remaniée visant à ce que soit réalisée une évaluation complète des activités du Centre afin de déceler les facteurs qui avaient fait obstacle à la réalisation de ses objectifs et d'établir la responsabilité des insuffisances constatées quant à l'exécution des produits. Le Département a admis qu'il y avait eu plusieurs échecs qui avaient contribué, en dernier ressort, à la non-réalisation des objectifs du projet. Il a indiqué que le rapport d'audit contenait plusieurs recommandations qui étaient utiles pour améliorer la gestion des projets de coopération technique. Dans sa réponse faisant suite à la version préliminaire du présent rapport, le Département a informé le Bureau qu'il avait entrepris une étude de gestion, avec l'aide de deux experts extérieurs de haute compétence, pour déceler les facteurs qui avaient entravé l'exécution des activités et pour établir la responsabilité des insuffisances constatées quant à la réalisation des produits. Les experts procéderont à cet examen en août et septembre 2007. Le Bureau maintient que les insuffisances concernant la réalisation des produits avaient elles-mêmes pour cause des insuffisances au niveau de la gestion. Le Bureau réaffirme par conséquent que le Département devrait établir la responsabilité des insuffisances de*

gestion qui étaient à l'origine des insuffisances constatées quant à la réalisation des produits.

Recommandation 2

39. Le Département devrait établir la responsabilité de l'inefficacité constatée en ce qui concerne le recours aux services de consultants, y compris l'homologation de conformité du contrat d'un consultant, dont les services fournis ont été jugés conformes à ce que prévoyait le contrat alors qu'il n'en était rien.

40. *Le Département n'a pas accepté cette recommandation : il a indiqué que le personnel du projet, y compris le conseiller technique principal, n'avait pas la compétence technique voulue pour établir des documents de caractère technique, raison pour laquelle il avait fallu recruter les deux consultants visés aux paragraphes 30 à 33 du présent rapport.* Le Bureau des services de contrôle interne ne peut accepter cette réponse. Tout en reconnaissant la compétence du Département, agent d'exécution du projet, en ce qui concerne la fourniture des apports, y compris les services de consultant, il souligne que chaque décision en matière d'achats doit être fondée sur une évaluation crédible des besoins. Il ne juge pas satisfaisants les éléments présentés par le Département pour démontrer que le personnel du Centre, y compris le conseiller technique principal, ne possédait pas la compétence technique voulue pour établir des documents de caractère technique ou pour évaluer les propres capacités du Centre. Celui-ci, dont le personnel venait d'être renforcé, devait participer à toute évaluation effectuée aux fins de l'engagement de consultants par le Département, afin d'en assurer la crédibilité.

41. *Dans sa réponse faisant suite au rapport final d'audit, le Département a précisé que le troisième consultant, recruté pour mettre en place un site Web, avait fourni les produits requis, et c'était sur cette base qu'avait été faite l'évaluation de février 2004 et qu'avait ensuite été autorisé le versement de sa rémunération. D'après le Département, le contrat de prestation de services initial a été prolongé d'un mois, mais le nouveau contrat a été résilié après cinq jours, le consultant ne s'étant pas révélé suffisamment compétent pour s'acquitter des nouvelles tâches qui lui avaient été confiées. Le site Web créé par le consultant n'a pas été utilisé parce qu'il n'a pas été activé par le nouveau conseiller technique principal.* Compte tenu des éclaircissements et compléments d'information fournis par le Département concernant le troisième consultant, le Bureau des services de contrôle interne admet que l'évaluation de ses services a été faite sur la base des produits effectivement fournis. Il réitère toutefois que le Département devrait établir la responsabilité de l'inefficacité constatée en ce qui concerne le recours aux services de consultants, dont il est question aux paragraphes 30 à 33 du présent rapport.

Recommandation 3

42. Le Département des affaires économiques et sociales devrait préciser, de concert avec les gouvernements donateurs, la présentation exacte des informations financières à soumettre et joindre un modèle en annexe à tous les accords de coopération technique.

43. *Le Département a accepté cette recommandation et a indiqué qu'il comptait veiller de près à la présentation en temps voulu de tous les rapports et informations requis pour tous les futurs projets, et inclure dans les accords relevant de fonds d'affectation spéciale une disposition spécifiant que le Département présentera un*

rapport annuel sur le budget et les dépenses, conformément au mode de présentation indiqué à l'annexe A de l'accord. Le Département a rédigé une version révisée de l'accord type relatif aux fonds d'affectation spéciale. Le Bureau a examiné le nouveau texte et considère qu'il faut encore y apporter quelques améliorations faute de quoi les problèmes actuellement rencontrés concernant l'information financière pourraient continuer à se poser.

Recommandation 4

44. Le Département des affaires économiques et sociales devrait déterminer, en accord avec le gouvernement donateur, si le projet se poursuivra sous sa responsabilité et faire le nécessaire, selon le cas, pour y mettre fin ou pour en améliorer sensiblement la gestion.

45. *Le Département a accepté cette recommandation et a précisé qu'il avait, en accord avec le gouvernement donateur, mis fin au projet au 31 octobre 2006.*

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