



Assemblée générale

Distr. générale
30 janvier 2009
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Points 128, 132 et 148 de l'ordre du jour

Rapport d'activité du Bureau des services de contrôle interne

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

Financement de l'Opération hybride Union
africaine-Nations Unies au Darfour

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit de l'application de mesures extraordinaires à l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour

Note du Secrétaire général

Résumé

Comme suite à la résolution 62/232 A de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a effectué un audit de l'application des mesures extraordinaires autorisées à titre exceptionnel par le Secrétaire général au profit de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD).

On trouvera dans la présente note des observations et des éclaircissements sur les informations figurant dans le rapport d'audit soumis par le BSCI à l'Assemblée générale pour l'examiner (A/63/668). Il importe de noter que le plus grand risque couru par le Secrétariat dans l'exécution du mandat confié à la MINUAD par le Conseil de sécurité était de ne pas être en mesure de mettre en place d'importantes installations sur le terrain et de faire échouer la mission de ce fait. Le choix d'un marché exclusif comporte certes des risques, mais moins graves que celui de ne pas pouvoir fournir les installations nécessaires.



Observations générales

1. Le Secrétaire général tient tout d'abord à appeler l'attention sur deux points importants. En premier lieu, c'est avec une extrême prudence qu'on avait abordé la question de l'autorisation de mesures conférant une certaine souplesse dans l'application des règlements administratifs. En deuxième lieu, toutes les activités exécutées à titre de mesures extraordinaires dans l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) étaient conformes aux règlements, règles et procédures de l'ONU et contribuaient à améliorer le fonctionnement de cette opération.

2. Il importe également de noter que le plus grand risque couru par le Secrétariat dans l'exécution du mandat confié à la MINUAD était de ne pas être en mesure de mettre en place d'importantes installations sur le terrain et de faire échouer la mission de ce fait. Le choix d'un marché exclusif comporte certains risques, mais moins graves que celui de ne pas pouvoir fournir les installations nécessaires sans lesquelles il demeurerait impossible d'exécuter le mandat confié par le Conseil de sécurité. L'Organisation a décidé d'atténuer divers risques liés à la rupture de la chaîne d'approvisionnement en mettant en place des dispositifs de secours et en prévoyant les pires conditions. Ce sont ces conditions qui ont amené l'Organisation à passer un tel marché.

3. Les incidences financières des lacunes relevées dans l'annexe au rapport du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) n'ont pas été dûment étayées et, dans la plupart des cas, ont été et sont contestées, comme on le verra ci-après.

Observations concernant le résumé

4. S'agissant des gros risques financiers et du risque de ternir la réputation de l'Organisation que créait le choix d'un marché exclusif, le Secrétaire général tient à préciser qu'il convient de mettre en balance ces risques et les risques plus réels de ne pas pouvoir exécuter le mandat confié par le Conseil de sécurité en déployant en temps voulu une mission de maintien de la paix. Si l'ONU n'avait pas pu faire appel à des services contractuels, les conséquences auraient pu être pires. L'entreprise retenue opérait au Darfour depuis 2004 à la suite d'un appel d'offres exécuté par un État Membre, et on avait estimé que c'était là la solution la plus avantageuse parmi les diverses possibilités qui s'offraient à l'Organisation. Le Secrétaire général estime aussi que, conformément aux règlements et règles en vigueur, les mécanismes de contrôle en place étaient suffisants pour assurer le strict respect des conditions énoncées dans le contrat.

5. Quant au fait que le Comité des marchés du Siège avait subi des pressions le poussant à faire sa recommandation sans tarder alors même que la négociation du montant du marché était encore en cours, le Secrétaire général souhaite rappeler que, comme indiqué dans le procès-verbal de la réunion du Comité, on avait expliqué à ce dernier que les prix seraient encore abaissés si on poursuivait les négociations pendant une semaine, ce qui avait effectivement permis de réaliser 41 millions de dollars d'économies supplémentaires.

6. Dans son rapport, le BSCI prétend également que le Département de l'appui aux missions et la Division des achats n'ont rien fait pour négocier une réduction correspondante des frais généraux et administratifs. À cet égard, il convient de

signaler que, comme le BSCI en a été informé au moment de l'audit, la Division des achats avait prévu de négocier une réduction des frais généraux et administratifs. Ces négociations, qui avaient eu lieu en septembre et octobre 2008, avaient en fait abouti à une nouvelle réduction des coûts de plus de 16 millions de dollars.

7. Le BSCI avait déclaré que le projet de lettre d'attribution initialement soumis au Comité des marchés du Siège par le Département de l'appui aux missions portait sur une période d'un an renouvelable pour trois ans et dépassait le montant et la période de prorogation du contrat autorisés. Le Secrétaire général tient à préciser à cet égard que cette observation concernait des projets qui étaient en cours de négociation entre les parties. La lettre d'attribution définitive ne portait que sur une période d'un an, renouvelable pour un an, comme l'avait autorisé le Comité.

8. Dans son rapport, le BSCI estime en outre qu'on pourrait économiser plus de 6 millions de dollars par an si les montants mensuels étaient négociés sur la base des horaires de travail de la MINUAD plutôt que de 26 journées de 12 heures de travail par mois, comme il était proposé dans le projet de lettre d'attribution. À cet égard, le Secrétaire général souhaite apporter les précisions suivantes : lors de la mise en route d'une mission, il n'était pas rare que le personnel des Nations Unies travaille 12 heures par jour, y compris le weekend. Limiter ou ralentir le travail des consultants n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation. Le Secrétaire général tient à signaler aussi qu'une comparaison des coûts de la journée de travail à l'ONU et de celle prévue dans la proposition fait apparaître d'énormes différences, comme il est expliqué plus loin en détail aux paragraphes 42 à 45.

I. Introduction (par. 1 à 4)

9. Le Secrétaire général n'a aucune observation à formuler au sujet de l'introduction.

II. Observations concernant la justification du recours à des mesures extraordinaires (par. 5 à 10)

10. Au paragraphe 8 de son rapport, le BSCI indique que, dans une correspondance adressée au Secrétaire général le 23 novembre 2007, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne « a exprimé [...] ses préoccupations en ce qui concerne les facilités introduites dans la mise en œuvre des procédures ». Il convient de noter que les membres de la Cinquième Commission avaient longuement débattu de la question du recours à des mesures extraordinaires lors de l'examen du budget de la MINUAD en novembre et décembre 2007. Au cours de ces débats, il avait été posé environ 200 questions qui avaient reçu des réponses orales ou écrites. Une cinquantaine concernaient le recours à des mesures extraordinaires et à un marché exclusif. Le 22 décembre 2007, l'Assemblée générale a approuvé une résolution portant sur le financement de la MINUAD, dans laquelle il était notamment demandé que le BSCI étudie les mesures extraordinaires prises (résolution 62/232 A). On avait donc jugé bon d'examiner la question en détail. Le Secrétaire général tient à préciser par ailleurs que, vu les risques associés à l'attribution d'un marché exclusif à titre de mesure extraordinaire, la Division des

achats avait invité à deux reprises (les 23 mai et 15 juin 2007) des représentants du BSCI à décrire les risques éventuels et les mécanismes de contrôle interne à prévoir lors des opérations d'achat et de l'administration du marché. Au cours de ces réunions, les représentants du BSCI n'ont pas indiqué que le contrat exclusif signé pourrait nuire « à la réputation de l'ONU », comme le déclare le BSCI au paragraphe 29 de son rapport.

III. Contrôles établis pour atténuer les risques de perte, de mauvais usage ou de mauvaise gestion des ressources (par. 11 et 12)

11. Le Secrétaire général n'a aucune observation à formuler au sujet des paragraphes 11 et 12.

IV. Observations concernant l'efficacité des mesures extraordinaires (par. 13 à 77)

A. Achats (par. 13)

12. Le Secrétaire général n'a aucune observation à formuler au sujet du paragraphe 13.

1. Observations concernant la mauvaise planification des besoins logistiques (par. 14 à 20)

13. Le Secrétaire général souhaite faire observer que, malgré toutes les difficultés rencontrées au cours de l'exécution du marché, l'entreprise prestataire avait mis en place l'infrastructure nécessaire pour quatre supercamps, dotant ainsi la mission des moyens d'héberger plus de 4 000 membres du personnel à la fois militaire et civil. Sans ces camps, tout nouveau déploiement à la MINUAD aurait été impossible.

14. En ce qui concerne la décision de signer un marché exclusif, le Secrétaire général estime que le BSCI n'a pas dûment tenu compte de la série d'événements qui avaient conduit à la signature d'un marché exclusif et qu'il n'avait pas de ce fait tiré les conclusions qu'il fallait concernant l'efficacité du processus de planification. Ce type de marché avait été recommandé parce qu'il fallait faciliter le déploiement du dispositif d'appui renforcé comprenant un effectif de 4 100 personnels en vue de renforcer la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS). Le dispositif d'appui renforcé était à l'étude depuis un certain temps mais il n'a été finalement approuvé que le 17 avril 2007 par une lettre du Président du Conseil de sécurité. À ce stade, on pensait que les unités du dispositif commenceraient à être déployées dans un délai d'environ deux mois (en juin 2007 au plus tard) et le Département de l'appui aux missions avait subi d'énormes pressions le poussant à mettre rapidement en place les mécanismes d'appui voulus sur le terrain. En conséquence, comme on disposait de peu de temps et vu les délais normalement requis pour lancer un appel d'offres, attribuer et conclure un marché de cette ampleur, il avait été jugé nécessaire d'envisager d'autres formules pour répondre aux besoins opérationnels.

15. Quant au fait que le Département de l'appui aux missions n'a pas entrepris une analyse coûts-avantages pour justifier le recours à un marché exclusif de prestations de services logistiques polyvalents, le Secrétaire général tient à préciser que, faute de personnel suffisamment qualifié ou de temps pour répondre aux besoins de soutien logistique de l'ampleur requise, il n'y avait pas d'autre solution que de rechercher des ressources par la passation d'un marché pour la fourniture de services polyvalents. C'est pourquoi on avait estimé qu'une analyse coûts-avantages ne pouvait être effectuée car on ne disposait pas d'autre moyen pour procéder à une telle comparaison.

16. Le Secrétaire général souhaite également rappeler que la planification des activités de déploiement et de soutien du dispositif d'appui renforcé avait été marquée par des incertitudes et des retards. Le Gouvernement soudanais n'avait approuvé la mise en place du dispositif d'appui renforcé qu'en juillet 2007 et que les États Membres n'avaient pas fourni certains des moyens prévus dans le dispositif. C'est pourquoi le Département de l'appui aux missions avait eu beaucoup de mal à mettre au point un cahier des charges pour le dispositif d'appui renforcé. Il avait établi, à la fin du mois d'avril 2007, un projet qu'il avait affiné lors de consultations qu'il avait tenues avec le Département de la gestion et le BSCI afin de déterminer les risques et de les atténuer et d'une mission qu'il avait effectuée au Darfour avec le Département de la gestion. Ce projet a été soumis sous sa forme définitive à la Division des achats à la mi-juillet 2007.

17. Vu l'incertitude qui entourait ce déploiement et la complexité des besoins, le Secrétaire général estime que les délais étaient normaux et les préparatifs raisonnables. Il tient à préciser que l'on ne disposait pas de suffisamment d'informations en décembre 2006 pour préparer convenablement un marché exclusif de prestations de services logistiques polyvalents et en évaluer la rentabilité, et il ne pense pas non plus qu'il y avait suffisamment d'informations en décembre 2006 pour établir et publier un cahier des charges suffisamment détaillé pour permettre à la Division des achats de lancer un appel d'offres crédible.

18. L'entreprise retenue opérait au Darfour depuis 2004. Elle avait construit et géré pour le compte de la MUAS 34 camps du type requis par la MINUAD et disposait donc de personnel et de moyens sur le terrain ainsi que d'une chaîne d'approvisionnement qui fonctionnait bien au Darfour et qui était adaptée aux besoins logistiques de la MINUAD. Il a été établi que cette entreprise était la seule capable de mobiliser dans les 30 à 60 jours les équipes de construction nécessaires, conformément aux attentes du Conseil de sécurité. C'est pourquoi il avait été décidé de recommander la passation d'un marché exclusif pour la mise en place du dispositif d'appui renforcé. Lors de la prise de cette décision, on avait estimé que le risque de ternir la réputation de l'Organisation en ne réussissant pas à déployer en temps voulu les unités du dispositif d'appui renforcé l'emportait sur le risque lié à l'octroi d'un marché exclusif, comme cela a d'ailleurs été le cas.

19. Le déploiement du dispositif d'appui renforcé était la deuxième phase d'une approche comportant trois phases, qui avait été adoptée pour renforcer les opérations de maintien de la paix au Darfour. Le dispositif d'appui léger, dont la mise en place correspondait à la première phase, comprenait du matériel mais était essentiellement composé de personnel chargé de renforcer la gestion de l'opération au Darfour. Le dispositif d'appui renforcé était conçu pour fournir à la MUAS des moyens d'action indispensables. La décision du Conseil de sécurité de mettre en

place la MINUAD à la fin du mois de juillet 2007, avant le déploiement de tout élément du dispositif d'appui renforcé au Darfour, avait posé une nouvelle série de problèmes au Département des opérations de maintien de la paix et au Département de l'appui aux missions auxquels il était demandé d'entreprendre simultanément les principales tâches ci-après :

- a) Poursuivre la constitution et le déploiement du dispositif d'appui renforcé;
- b) Assumer le commandement opérationnel des dispositifs d'appui léger et renforcé au plus tard le 31 décembre 2007;
- c) Prendre le relais de la MUAS au plus tard le 31 décembre 2007;
- d) Se charger d'assurer l'appui des 6 743 personnels de la MUAS déjà déployés qui devaient devenir des contingents de l'ONU à compter du 31 décembre 2007;
- e) Déployer aussi rapidement que possible les effectifs complets de la mission de maintien de la paix, à savoir 19 555 personnels militaires, 3 772 personnels de police et 19 unités de police constituées comportant chacune un effectif de 140 personnes, et une composante civile de taille appropriée.

20. Compte tenu des explications fournies plus haut aux paragraphes 13 et 19, le Secrétaire général ne pense pas que le Département de l'appui aux missions n'avait pas planifié convenablement la fourniture des services logistiques polyvalents. Comme on l'a déjà indiqué, le Contrôleur a demandé, dans sa lettre mentionnée plus haut, qu'un système soit mis au point pour faire face à une situation d'urgence de cette nature afin d'éviter à l'avenir d'avoir à déroger au principe de l'appel d'offres. Il avait prié le Département de l'appui aux missions d'étudier la possibilité d'élaborer un « état type des besoins » qui pourrait servir de base aux appels d'offres dans les cas où l'Organisation rencontrerait à l'avenir des problèmes analogues concernant les délais et les informations lors de déploiements rapides.

2. Observations concernant les retards dans l'établissement du cahier des charges (par. 21 à 23)

21. Le Secrétaire général n'a aucune observation à formuler au sujet des paragraphes 21 à 23 autre que celles qui figurent ci-dessus.

3. Observations concernant l'approbation de l'attribution du marché à la Pacific Architects and Engineers (par. 24)

22. Le Secrétaire général n'a aucune observation à formuler au sujet du paragraphe 24.

4. Observations concernant l'insuffisance du temps consacré par le Comité des marchés du Siège à l'évaluation et à l'examen du marché attribué à la Pacific Architects and Engineers (par. 25 à 29)

23. Le Secrétaire général souhaite rappeler qu'il avait été demandé au Comité des marchés du Siège d'examiner d'urgence le dossier de prestation de services logistiques polyvalents parce que le marché existant entre l'entreprise et un État Membre venait à expiration le lendemain de la présentation au Comité (31 août 2007). Par conséquent, si l'accord entre l'ONU et l'entreprise n'avait pas été

confirmé, cette dernière risquait de perdre son statut juridique au Soudan et aurait dû être démobilisée, ce qui aurait entraîné une augmentation considérable des coûts pour l'ONU et du temps nécessaire pour mobiliser d'autres moyens pour les travaux de construction au Darfour. Il convient de noter que le Comité avait été dûment informé en détail du marché et qu'il lui avait été expliqué que les prix seraient encore abaissés à la fin des négociations. Comme indiqué plus haut, la poursuite des négociations pendant une semaine a permis de réaliser 41 millions de dollars d'économies supplémentaires. Le Comité des achats du Siège avait été dûment informé des résultats définitifs des négociations.

24. En outre, il ressort du procès-verbal de la réunion du Comité des marchés du Siège que les questions soulevées par le Comité avaient fait l'objet d'un examen approfondi. Ce dernier avait appelé l'attention sur le caractère exceptionnel du dossier lorsqu'il avait présenté deux recommandations sur la marche à suivre. Il s'était donc acquitté de ses fonctions en communiquant ses vues sur un dossier épineux qui soulevait manifestement d'importantes questions opérationnelles pour l'Organisation dans l'exécution du mandat confié par le Conseil de sécurité.

25. Pour ce qui est de la possibilité que le choix du fournisseur sans appel à la concurrence, qui avait été autorisé à titre de mesure extraordinaire, ait suscité des réactions défavorables qui avaient nui à la réputation de l'ONU, le Secrétaire général tient à souligner qu'étant donné les risques associés à l'attribution d'un marché exclusif de prestations de services logistiques polyvalents d'une telle complexité et d'une telle ampleur, le Département de la gestion avait demandé au BSCI son avis et ses instructions à ce sujet. Des représentants du Bureau avaient été invités à deux reprises (le 23 mai et le 15 juin 2007) pour décrire les risques éventuels d'un tel marché ainsi que les mécanismes de contrôle interne à prévoir lors des opérations d'achat et de l'administration du marché. Ces représentants n'ont pas indiqué à ce moment-là que le contrat pourrait nuire « à la réputation de l'ONU », comme le BSCI l'a ultérieurement affirmé dans le rapport. Il convient de noter que la non-exécution du mandat confié par le Conseil de sécurité parce que les installations nécessaires n'auraient pas été fournies aurait encore plus terni la réputation de l'ONU et nui à l'Organisation et à ses objectifs.

5. Observations concernant l'évaluation insuffisante des soumissions (par. 30 à 33)

26. Le Secrétaire général tient à signaler qu'une équipe composée de membres du Département de l'appui aux missions, du Bureau des affaires juridiques et du Département de la gestion a mené de longues négociations qui ont finalement permis de réduire le montant de la proposition initiale de 790 millions de dollars de plus d'un demi-milliard de dollars. Si certaines des estimations du fournisseur paraissent effectivement assez élevées, les coûts ont pu être considérablement réduits grâce à une analyse de plus de 13 000 rubriques qui constituaient la proposition du fournisseur.

27. Pour ce qui est de l'absence d'analyse comparative, le Secrétaire général tient à préciser que le dossier contenait de nombreux exemples montrant que des comparaisons de prix avaient été effectuées. Comme indiqué plus haut, la proposition comportait plus de 13 000 rubriques et, comme une comparaison de toutes les rubriques aurait été une gageure, la Division des achats avait néanmoins

usé des nombreux moyens à sa disposition pour procéder à une analyse comparative, notamment des suivants :

a) Les contrats-cadres existants – alors que les conditions de livraison énoncées dans les contrats-cadres prévoient la livraison à Brindisi « vendu droits non acquittés » ou à Brindisi « franco transporteur », la proposition du fournisseur prévoyait la livraison sur place. En outre, dans bien des cas, les contrats-cadres n'étaient pas de nature à satisfaire aux besoins du dispositif d'appui renforcé;

b) Les données provenant d'un État Membre et de l'Union africaine ont été utilisées pour établir une comparaison malgré le fait que les spécifications de cet État Membre ne correspondaient pas aux normes en vigueur à l'ONU;

c) Les marchés conclus pour d'autres missions;

d) La législation du travail au Soudan.

28. Le Secrétaire général tient à préciser que l'Organisation se réserve toujours le droit de recourir aux contrats-cadres dans le contexte d'un marché portant sur un dispositif d'appui renforcé, mais, comme indiqué plus haut, il faut tenir compte de la capacité de livraison des contrats-cadres, qui en l'occurrence était inexistante. Qui plus est, la commande d'articles auprès d'une tierce partie comporte toujours des éléments de risque, lesquels doivent être évalués en regard de la possibilité que les objectifs ultimes du projet ne soient pas réalisés en raison de la non-livraison d'articles par un fournisseur tiers.

6. Observations concernant les lacunes relevées dans la gestion des ordres d'exécution (par. 34 à 41)

29. Dans son rapport, le BSCI fait état de frais d'administration d'un montant de 4,3 millions de dollars, pour lesquels l'Organisation des Nations Unies n'avait reçu aucun service en contrepartie des dépenses encourues. Le Secrétaire général déclare que les frais d'administration de 4,3 millions de dollars ont été recouverts.

30. Le rapport mentionne aussi les frais d'administration au titre des ordres d'exécution émis pour El Obeid du 1^{er} avril au 14 juillet 2008. Le coût des services à El Obeid, soit 313 416 dollars, a été entièrement recouvert, soit directement, soit à l'issue de négociations.

31. Pour ce qui de l'achat de matériel à des prix plus élevés que ceux fixés dans les contrats-cadres existants, ce qui aurait entraîné pour l'Organisation des Nations Unies un surcroît de dépenses de 7 millions de dollars, le Secrétaire général tient à préciser que la seule dépense excessive identifiée concernait un montant de 3 millions de dollars correspondant à l'achat de groupes électrogènes. Il convient de noter que, pendant la période en question, le fournisseur prévu dans le contrat-cadre n'avait pas été en mesure de s'acquitter de ses obligations contractuelles pour des raisons indépendantes de sa volonté. Il avait donc fallu acheter d'urgence ailleurs les groupes électrogènes, articles essentiels pour la Mission dans les pires conditions évoquées plus haut.

32. Il faut aussi ajouter qu'il est exact de supposer que le coût des groupes électrogènes de 550 kVA aurait été moindre si ceux-ci avaient été achetés en vertu d'un contrat-cadre, mais ces groupes électrogènes auraient été livrés à Brindisi « rendu droits non acquittés » et la proposition du fournisseur prévoyait leur livraison sur place. En outre, les contrats-cadres prévoyaient de longs délais de

livraison et tout retard dans la livraison des groupes électrogènes commandés en vertu d'un contrat-cadre aurait eu un effet préjudiciable sur les délais de déploiement prescrits par le Conseil de sécurité. En outre, il convenait de réduire l'élément de risque que comportait la commande d'articles auprès d'une tierce partie et leur intégration dans les opérations d'un autre prestataire de services. Aussi la solution retenue tenait-elle compte notamment des événements imprévus, du prix et des méthodes de livraison qui feraient perdre le moins de temps.

7. Observations concernant les frais généraux et frais d'administration ne correspondant pas à la valeur ajustée du contrat (par. 42 et 43)

33. Le Secrétaire général n'a pas d'observations à formuler au sujet des paragraphes 42 et 43.

8. Observations concernant les dépenses au titre des services de restauration et de gestion non fournis (par. 44 à 47)

34. Le Secrétaire général tient à signaler qu'au moment de la signature des ordres d'exécution pour les services de restauration, la MINUAD avait en sa possession divers types de matériel de restauration. Ce matériel, qui devait servir à fournir des services de restauration à compter du 1^{er} avril 2008, était en plus ou moins mauvais état. Au cours de la période de mobilisation qui a commencé à la date à laquelle ont été émis les ordres d'exécution, le fournisseur devait évaluer et réparer ce matériel qui devait être utilisé aux termes du contrat prenant effet le 1^{er} avril 2008. La facturation de frais d'entretien du matériel de restauration était donc justifiée. Il convient de noter que, conformément aux ordres d'exécution, un ajustement avait été opéré sur les frais de gestion et d'entretien du matériel de restauration, lequel s'était traduit par une réduction du montant net à acquitter par l'ONU au titre de ces services, s'élevant à 100 758 dollars. Cette réduction correspondait pour l'essentiel au fait que des contingents n'avaient pas été déployés et qu'aucun service de gestion et d'exploitation et d'entretien du matériel n'avait été fourni en janvier 2008.

35. Il est indiqué au paragraphe 46 du rapport du BSCI que, bien que l'entreprise prestataire n'ait pas fourni de services de nettoyage, de blanchisserie, de lutte antiparasitaire, d'entretien des abords et d'enlèvement des ordures, les ordres d'exécution comportaient des dépenses d'un montant de 475 926 dollars au titre des services de gestion pendant six mois à compter de février 2008. Le Secrétaire général tient à préciser qu'aux termes du contrat, si la Mission décidait d'utiliser l'un de l'ensemble des services offerts, elle devait acquitter les frais de gestion dans leur intégralité. La MINUAD ayant eu recours aux services de restauration, le tarif prévu pour toute la gamme de services offerts a été appliqué. Toutefois, dans le cadre du marché global négocié avec l'entreprise prestataire pour les frais de gestion en septembre et octobre 2008, le Secrétaire général tient à signaler que ce montant était inclus dans la réduction des dépenses de 16 millions de dollars visée plus haut au paragraphe 6.

9. Observations concernant les retards dans la mise en place de la fonction de gestion des contrats (par. 48 à 50)

36. En ce qui concerne les retards dans la mise en place d'une capacité pleinement opérationnelle pour gérer le contrat, le Secrétaire général souhaite rappeler que l'Assemblée générale n'avait pas approuvé le budget de la MINUAD avant le

22 décembre 2007. La mission avait rapidement mis en route le processus de recrutement mais celui-ci s'était heurté à plusieurs obstacles : des fonctionnaires présélectionnés avaient décidé de ne pas se présenter aux entretiens; des fonctionnaires sélectionnés avaient renoncé à leur nomination et le personnel nommé avait mis énormément de temps à se rendre auprès de la mission. On avait aussi pensé que la lettre d'attribution concernant la fourniture des services de gestion du contrat serait signée sans tarder avec un État Membre et que la mission aurait bénéficié de ces services.

37. L'Organisation ayant eu du mal à attirer, à recruter et à conserver du personnel qualifié, il n'est pas surprenant qu'en avril 2008, il n'existe toujours pas au sein de la mission d'unité disposant du personnel suffisant et techniquement qualifié pour gérer le contrat de prestation de services logistiques polyvalents. Les dispositions relatives à l'externalisation des services sont désormais définitivement arrêtées.

38. Le Secrétaire général tient aussi à faire état de deux des principaux obstacles qui ont contribué à ce retard : comme le BSCI l'a indiqué au paragraphe 52 de son rapport, la Division des achats avait lancé deux appels d'offres avant l'examen de la lettre d'attribution. Les deux propositions reçues n'ont pas été jugées acceptables, la première parce qu'elle ne satisfaisait pas aux spécifications techniques et la deuxième – qui était la seule conforme au cahier des charges – parce qu'elle aurait créé un conflit d'intérêt.

39. Il convient également de noter que l'on ne pouvait affirmer que l'absence d'appel à la concurrence avait caractérisé le processus d'établissement de la lettre d'attribution comme s'il s'agissait là d'un appel à la concurrence. Toutes les lettres d'attribution sont de par leur nature même des instruments, signées entre les parties, sans appel à la concurrence. Toutefois, il y a lieu de noter que la Division des achats avait néanmoins effectué une comparaison des coûts indiqués dans la proposition financière présentée par le Gouvernement qui avait signé la lettre d'attribution avec ceux figurant dans les deux propositions qui n'avaient pu être retenues.

40. En outre, la lettre d'attribution n'avait pas encore été exécutée en raison des longues négociations portant sur des questions complexes qui se poursuivaient avec l'État Membre concerné. L'une de ces questions concernait le refus initial de ce dernier d'indemniser l'Organisation pour tout acte, omission ou négligence de sa part. L'État Membre avait finalement fait marche arrière mais seulement après que son parlement eut approuvé la signature de la lettre d'attribution à titre provisoire. Le montant de la couverture fournie par l'assurance de l'État Membre jugé acceptable par l'Organisation des Nations Unies avait également posé problème. Pour pratiquement toutes ces questions, il avait fallu obtenir l'avis et l'approbation du Contrôleur, du Bureau des affaires juridiques et du Département de la gestion, ce qui n'avait pas manqué de retarder le processus de négociations.

10. Observation concernant la délivrance d'une lettre d'attribution dont les termes excédaient le montant et la période de prorogation du contrat autorisés (par. 51 à 54)

41. Le Secrétaire général tient à préciser que la lettre d'attribution avait été émise pour une période d'un an avec option de prorogation d'un an au maximum comme l'avait approuvé le Comité des achats du Siège. La période indiquée dans le rapport du BSCI était à la fois une idée et une préférence exprimées par la mission et l'État Membre concerné et avait servi de base à l'établissement du projet de lettre

d'attribution. Toutefois, cette période n'avait été envisagée que brièvement et la lettre d'attribution d'un an avec option de prorogation d'un an avait été adoptée. Il convient de noter que les observations du BSCI concernaient le projet de lettre.

11. Observations concernant le coût excessif des services de gestion des contrats (par. 55 à 57)

42. Aux paragraphes 55 à 57, le rapport du BSCI met en doute le bien-fondé de la lettre d'attribution s'agissant des coûts retenus, qui ont été calculés sur la base d'un tarif horaire pour une journée de travail de 12 heures, à raison de 26 jours par mois pour chaque consultant. Il oppose ces chiffres à ceux qui sont appliqués à l'ONU, où les horaires de travail sont fixés à huit heures par jour et 22 jours par mois. Le rapport fournit ensuite une estimation sur les économies qui auraient pu être réalisées si le contrat avait été établi sur la base des horaires de travail applicables à l'ONU. À ce propos, le Secrétaire général tient à préciser que, comme l'objectif premier de l'Organisation était de permettre à la MINUAD de s'acquitter de son mandat aussitôt que possible, les économies qui auraient été obtenues en restreignant ou en réduisant le volume des tâches confiées aux consultants n'auraient pas servi au mieux les intérêts de l'Organisation. Il est fermement convaincu que ramener le volume de travail fourni par les consultants aux niveaux suggérés n'est pas conforme à la pratique commerciale normalement admise et que cela n'est pas non plus souhaitable du point de vue des besoins opérationnels de l'Organisation.

43. Plus précisément, le Secrétaire général souhaiterait faire observer que la comparaison entre le coût d'un jour ou d'un mois de travail à l'ONU et celui des heures effectuées par le personnel recruté en vertu de la lettre d'attribution fait apparaître de grandes différences. Le Directeur/Chef de l'appui à la mission fixe ordinairement le nombre d'heures et de jours de travail pour chaque mois. Dans le cadre d'une mission en cours de mise en place, il n'est pas inhabituel que le personnel de l'ONU travaille 12 heures par jour et doive également travailler pendant le week-end. Cependant, les périodes de productivité prises en considération par l'Organisation aux fins de la rémunération de ses fonctionnaires sont limitées à 21,75 jours par mois (et 7,5 heures par jour). La proposition qui figure dans la lettre d'attribution tient compte du fait que le personnel auquel elle s'applique sera appelé à travailler 6 jours par semaine et jusqu'à 12 heures par jour. La définition proposée pour la durée d'une journée de travail « normale » dans le contexte de la recherche de possibilités d'économies ne cadre pas avec l'objectif de la mission qui est de renforcer les capacités **dans les plus brefs délais**.

44. De plus, il faut tenir compte du fait que le mois de travail des consultants est défini par référence à un volume de services correspondant à des « journées de consultant » et non sur la base d'un nombre de consultants. La partie sélectionnée en vertu de la lettre d'attribution est tenue d'assurer 26 jours de productivité chaque mois au titre des services de consultants (pour chaque emploi), indépendamment des congés de maladie, congés annuels, délais de route ou jours fériés, alors que l'ONU continue de rémunérer son personnel pendant ces périodes d'inactivité et n'est pas contrainte de fournir des prestations de remplacement durant ces absences. La comparaison établie n'est donc pas légitime et, au demeurant, les économies invoquées ne sont pas substantielles.

45. En outre, il convient de noter que des comparaisons de coûts ont été établies entre la proposition sélectionnée et celles que l'ONU avait reçues pour les services

de gestion des contrats de consultants dans le cadre de la procédure d'appel d'offres et qu'elles ont fait apparaître des similitudes entre les prix indiqués dans les deux séries de propositions. Sur la base de ces comparaisons, le Secrétariat a réussi à réduire les dépenses afférentes à certains types de personnel, ce qui s'est traduit par une économie de 234 705 euros. D'autre part, il est peut-être encore plus important de relever que, en moyenne, les coûts afférents au personnel de base du prestataire de services sélectionné étaient inférieurs de plus de 18 % à ceux indiqués dans la seule offre commerciale comparable reçue à la suite des deux appels à la concurrence qui ont été lancés dans le cadre de la procédure de passation du marché relatif à ces services.

46. Enfin, le Secrétaire général tient à préciser que la lettre d'attribution était signée en décembre 2008, sous sa forme définitive.

12. Observations concernant la prorogation des contrats-cadres existants (par. 58)

47. Le Secrétaire général n'a pas d'observations à formuler à propos du paragraphe 58.

13. Observations concernant le manque de compétences internes aux fins de la passation de contrats pour la prestation de services diversifiés (par. 59)

48. Le Secrétaire général souhaiterait faire observer que, en règle générale, l'ONU effectue les achats par l'intermédiaire d'appels d'offres pour répondre aux différents besoins qui peuvent être exprimés. L'Organisation ne dispose pas des compétences voulues pour procéder à des analyses de coûts détaillées portant sur du matériel militaire car elle évalue généralement les prix sur la base des réactions du marché telles qu'elles sont matérialisées par les offres reçues pour des besoins particuliers exposés dans les pièces du marché. Dans le cas de la MINUAD, il a été jugé nécessaire de faire appel aux compétences de l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement pour la réalisation d'une telle analyse, afin de protéger les intérêts financiers de l'Organisation.

49. Cela dit, le Département de la gestion demandera à l'Assemblée générale de lui donner des moyens supplémentaires pour lui permettre de renforcer ses capacités de gestion des achats de services logistiques polyvalents.

14. Observations relatives à l'absence de recours aux mesures concernant les achats (par. 60)

50. Le Secrétaire général n'a pas d'observations à formuler à propos du paragraphe 60.

B. Gestion des ressources humaines (par. 61)

51. Le Secrétaire général partage l'opinion du BSCI selon laquelle l'ONU doit revoir la stratégie qu'elle met en œuvre pour attirer des candidats tant externes qu'internes à des postes sur le terrain dans le domaine du maintien de la paix et réaffirme que l'Administration consacre un maximum d'efforts à cette entreprise. Le Secrétariat a déjà pris un certain nombre d'initiatives en vue d'améliorer la gestion

des procédures de recrutement et d'affectation. Les propositions formulées par le Secrétaire général dans son rapport sur la réforme de la gestion des ressources humaines intitulé « Investir dans le capital humain » (A/61/255 et Add.1 et Add.1/Corr.1) avaient pour objet de remédier aux insuffisances des conditions d'emploi des fonctionnaires en poste sur le terrain. À la fin de la partie principale de sa soixante-troisième session, l'Assemblée générale a pris un certain nombre de décisions sur les propositions relatives à la simplification du régime des engagements et à l'harmonisation des conditions d'emploi des fonctionnaires hors Siège, décisions qui auront des répercussions sur le personnel des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. Comme indiqué dans la résolution 63/250, l'Assemblée a approuvé les nouveaux régimes contractuels consistant dans trois types d'engagement (temporaires, de durée déterminée et continus) régis par un règlement unique, qui seront mis en application à compter du 1^{er} juillet 2009. Bien qu'elles ne soient pas encore pleinement harmonisées avec les dispositions appliquées par les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, les conditions d'emploi du personnel des missions ont été alignées sur les prestations du régime commun en vigueur au sein du Secrétariat. Les décisions de l'Assemblée générale marquent la reconnaissance du fait que le personnel des services extérieurs fait partie intégrante du Secrétariat et qu'il est régi par les mêmes conditions d'emploi et les mêmes arrangements contractuels que les autres fonctionnaires, dans le cadre du régime commun. Lors de ses futures sessions, l'Assemblée jugera peut-être bon de réexaminer les propositions du Secrétaire général qui n'ont pas été approuvées. Le Secrétaire général estime qu'il est indispensable d'adopter ces propositions pour doter l'Organisation d'une stratégie qui permettra d'attirer des candidats tant externes qu'internes.

52. L'un des outils qui doit permettre d'attribuer rapidement les postes vacants est le plan d'action Ressources humaines qui a été mis en place pour toutes les missions de maintien de la paix à compter du 1^{er} juillet 2008 et par lequel, pour chaque mission, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix et le Représentant spécial du Secrétaire général/Chef de mission s'engagent à agir de concert pour recruter et fidéliser le personnel civil de grande qualité dont la mission a besoin. Des objectifs réalistes ont été fixés en ce qui concerne la réduction des délais de sélection et, partant, la diminution des taux de vacance de postes et de renouvellement, ainsi que l'enregistrement des délais de recrutement. Le Département de l'appui aux missions s'est engagé à aider les missions à atteindre ces objectifs. Afin de faciliter la mise en œuvre des plans d'action, les missions ont été habilitées à prendre en charge le processus de sélection automatisé (le champ d'application de ce système était limité au Siège avant l'introduction des plans d'action) en utilisant le module de gestion des vacances de postes qui leur permettra d'enregistrer dans les meilleurs délais les formalités accomplies aux différents stades du processus. Pour faciliter la planification des effectifs et de la relève, elles ont également été habilitées à gérer le tableau d'effectifs et les postes. Un module de gestion des postes vacants permettant la saisie des informations relatives au recrutement du personnel local a été incorporé au système Nucleus pour aider les missions à sélectionner rapidement les membres de ce personnel et à suivre les délais. En réduisant les taux de vacance de postes et de rotation, la mise en œuvre du plan d'action Ressources humaines devrait contribuer, grâce à l'organisation des carrières et à la planification de la relève, à fidéliser le personnel des missions et à le préparer par des programmes de formation à assumer de nouvelles fonctions. La démarche prévue consiste à constituer et étoffer un vivier de fonctionnaires

compétents capables de prendre la relève de l'encadrement à tous les principaux postes de la mission.

53. La planification de la relève suppose de prévoir les besoins essentiels de toutes les opérations de maintien de la paix et de bien gérer les affectations pour que le personnel puisse assumer en temps opportun les responsabilités voulues et participer activement à l'exécution des mandats. En consultation avec le Service intégré de formation du Département des opérations de maintien de la paix et le Service de la mise en valeur des ressources humaines du Bureau de la gestion des ressources humaines, le Département de l'appui aux missions établira un inventaire exhaustif des programmes de perfectionnement et de formation professionnelle existants, en y incluant les titres à prévoir afin d'établir des corrélations plus étroites entre la planification de la relève, le suivi du comportement professionnel et la mobilité.

54. Le Département de l'appui aux missions poursuit ses campagnes d'information pour attirer des candidats qualifiés dans les opérations de paix en organisant des conférences et des salons de recrutement et en publiant des annonces sur des sites Web ciblés. En outre, il diffuse régulièrement des listes de postes vacants essentiels auprès d'une quarantaine d'organisations disséminées dans le monde entier, ce qui permet de trouver des candidats pour les postes difficiles à pourvoir ou qui exigent des compétences spécifiques. Ces initiatives ont déjà produit des résultats positifs. Au premier trimestre de 2008, la Section de la prospection, du recrutement et de l'organisation des carrières a créé une structure pour ses activités de prospection en confiant les tâches correspondantes à une équipe spécialisée travaillant à plein temps au sein de son Groupe prospection et recrutement.

1. Observations concernant le manque d'effet des mesures extraordinaires sur la rapidité du déploiement du personnel (par. 62 à 65)

55. Le Secrétaire général tient à faire observer que certaines des statistiques sur lesquelles on s'est fondé pour arriver à ces conclusions sont en contradiction avec celles du Secrétariat. Il est dit dans le rapport du BSCI qu'au 31 mars 2008, 13 des 33 postes administratifs essentiels de la classe P-5 ou de rang supérieur et 23 des 39 postes essentiels dans les services organiques n'avaient pas été pourvus. Or, selon les indications qui figurent dans le bulletin hebdomadaire de l'équipe d'intervention de la MINUAD chargée des recrutements en date du 27 mars 2008, la composante appui à la mission avait 33 postes à pourvoir et 20 fonctionnaires (soit 61 % des effectifs) avaient été recrutés. Les services organiques avaient 39 postes à pourvoir et 15 d'entre eux (soit 38 %) étaient occupés. En conséquence, sur un total de 72 postes essentiels, 35 (soit 49 %) étaient pourvus au 31 mars 2008. Au 12 novembre de la même année, 50 postes essentiels (soit 69 %) de la classe P-5 ou de rang supérieur étaient pourvus : 26 à la composante appui et 24 dans les services organiques.

56. Il convient de noter que tous les postes de la classe D-1 ou de rang supérieur attribués à la composante appui sont actuellement pourvus, y compris le poste d'administrateur principal (affectation provisoire) basé à Khartoum. Le taux d'occupation pour les postes équivalents des services organiques est de 67 %. L'équipe d'intervention chargée des recrutements travaille en étroite collaboration avec le Chef de cabinet qui a été nommé récemment afin d'accélérer le recrutement au sein des services organiques et elle s'attache tout particulièrement aux postes vacants à pourvoir dans la classe P-5.

57. À propos des dispositions relatives aux affectations provisoires, le Secrétaire général tient à préciser que le Département de l'appui aux missions s'est entretenu avec la MINUAD et a décidé qu'il convenait de maintenir la mesure extraordinaire consistant à prolonger au-delà de 90 jours l'affectation de personnel à la mission pour répondre au mieux aux besoins de celle-ci. À des fins de contrôle, le Département a prescrit à la MINUAD de préciser que la durée de l'affectation provisoire ne pourrait excéder 12 mois. En conséquence, le Département et la mission ont continué d'appliquer la mesure extraordinaire qui prévoit une possibilité de prolongation au-delà de 90 jours pour le personnel civil affecté à titre provisoire après le 31 mars 2008.

58. En ce qui concerne le recrutement de remplaçants pour les missions d'origine, on notera que, la durée de l'affectation provisoire n'étant pas précisée au moment du déploiement, il aurait été impossible de l'organiser. Il est entendu que les affectations provisoires peuvent être prolongées au-delà de 90 jours, mais ces prolongations ne sont pas nécessairement approuvées pour une période d'un an. D'autre part, l'expérience a montré qu'il était extrêmement difficile de pourvoir des postes vacants pour une période de six mois car très peu de candidats acceptent d'être affectés à une mission sur le terrain en sachant que leur engagement expirera à la fin de cette période.

2. Observations concernant le manque d'expérience du personnel affecté à titre provisoire (par. 66 à 68)

59. Au paragraphe 66 du rapport du BSCI, il est dit que « le Département de l'appui aux missions n'a défini aucun critère concernant l'expérience et les compétences spécialisées requises s'agissant du personnel sélectionné pour une affectation provisoire ». Le Secrétaire général signale que des critères ont été fixés dans une communication que le Département a adressée à toutes les missions, le 28 août 2008, en vue d'assurer des modalités d'application uniformes et cohérentes pour les affectations provisoires. Cette communication donnait des explications claires et précises sur l'objet des affectations provisoires, les procédures à suivre et les systèmes de contrôle et d'établissement de rapports mis en place pour assurer le respect des objectifs auxquels les affectations provisoires sont censées répondre. L'affectation provisoire a pour objet de mettre à la disposition de la mission d'accueil du personnel hautement qualifié et très expérimenté, apportant des compétences irremplaçables pour assurer la fourniture de l'appui urgent nécessaire non seulement pendant la phase de démarrage mais aussi dans le contexte d'un élargissement, d'une liquidation ou au cours d'autres périodes de durée limitée. Les agents qui font l'objet d'une affectation temporaire doivent être immédiatement opérationnels et éminemment productifs au sein de la mission d'accueil sans préparation ou formation préalable.

3. Observations concernant le retard pris dans la vérification des références du personnel (par. 69)

60. Le Secrétaire général tient à rappeler que la MINUAD avait pris des mesures diligentes pour vérifier les références, mais qu'elle avait eu du mal à obtenir en temps voulu des réponses des employeurs et des établissements universitaires concernés. En conséquence, et afin d'assurer la fourniture de l'appui indispensable dans le domaine des ressources humaines, elle a décidé de mener à bien les opérations de recrutement en continuant parallèlement à vérifier les références. La

mission a transmis au Groupe de la vérification des références de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi la liste des personnes qui travaillaient auparavant à la MUAS et dont les références n'avaient pas été vérifiées, afin qu'elle soit traitée à titre prioritaire.

4. Observations concernant le versement d'une indemnité de subsistance (missions) en sus de la fourniture d'un logement et la nouvelle indemnité de subsistance (missions) pour le Darfour (par. 70 et 71)

61. Le Secrétaire général n'a pas d'observations à formuler au sujet des paragraphes 70 et 71.

5. Observations concernant la prolongation des délais de route pour le congé de récupération (par. 72)

62. À la fin de la partie principale de sa soixante-troisième session, l'Assemblée générale a également approuvé l'institution d'un régime de congés de détente, délais de route compris, adapté au lieu d'affectation mais excluant le remboursement des frais de voyage, qui viendra remplacer le congé de récupération à compter du 1^{er} janvier 2009. Toutes les missions hors Siège en ont été informées et l'instruction administrative ST/AI/2000/21 relative aux congés de récupération fait actuellement l'objet d'une révision pour incorporer les modifications apportées au régime des congés de récupération.

6. Observations concernant l'insuffisance de la dotation en effectifs de l'équipe d'intervention (par. 73 et 74)

63. À propos des observations figurant dans le rapport du BSCI selon lesquelles le Département de l'appui aux missions a commencé de faire ponctuellement appel à des équipes d'intervention pour permettre aux missions de recruter davantage de personnel sur le plan international et le nombre de personnes chargées de recruter du personnel sur le plan international n'a pas cessé de diminuer au sein de la MINUAD alors que la mission doit continuer de tout mettre en œuvre pour étoffer ses effectifs jusqu'à ce que le taux de vacance redevienne acceptable, le Secrétaire général tient à faire savoir que, en vue d'aider l'équipe d'intervention à atteindre les objectifs de recrutement fixés dans le cadre du budget approuvé, le Département a renforcé les effectifs du personnel chargé des ressources humaines à la MINUAD en affectant à cette dernière sept personnes supplémentaires à titre provisoire, en juin 2008. À l'heure actuelle, l'équipe d'intervention compte 19 personnes qui sont réparties entre deux services : le service chargé du recrutement international, qui emploie 10 personnes, et le service chargé du recrutement national, qui en compte 9. Un autre spécialiste de la gestion des ressources humaines (poste de la classe P-3) sera envoyé prochainement au Darfour pour fournir une assistance à l'équipe d'intervention sur le long terme.

C. Observations concernant les mesures extraordinaires prises dans d'autres domaines (par. 75 à 77)

64. Le Secrétaire général n'a pas d'observations à formuler au sujet des paragraphes 75 à 77.

Observations concernant les recommandations

65. *Recommandation 1 (par. 78).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Secrétaire général devrait être prudent lorsqu'il autorise à prendre des mesures visant à donner une certaine souplesse dans l'application des règles d'administration en veillant à ce que soient en place des mécanismes de contrôle suffisants pour recenser correctement les risques que cela fait courir à l'Organisation sur le plan financier et sur celui de sa réputation, et pour les atténuer.**

66. Le Secrétaire général tient à souligner qu'il est toujours prudent lorsqu'il autorise des dispositions visant à assurer une certaine souplesse dans l'application des règles d'administration. **On peut donc s'interroger sur la nature des mesures que le BSCI préconise.**

67. *Recommandation 2 (par. 80).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Il faut que le Département de la gestion veille à ce que les tâches suivantes soient effectuées lorsque des mesures assouplissant l'application des règles d'administration sont prises à titre exceptionnel pour accélérer le déploiement d'une nouvelle mission : a) évaluation des risques en bonne et due forme, comportant une analyse des circonstances qui justifient le recours à des mesures extraordinaires et permettant de déterminer exactement quelles sont les mesures effectivement nécessaires au vu de l'analyse; b) communication de directives bien claires à tous les bureaux concernés et mise en place de mécanismes de contrôle garantissant que les risques liés à l'application des mesures extraordinaires sont bien recensés et suivis; c) définition des avantages mesurables escomptés et communication de ces éléments à tous les bureaux concernés, afin que l'on puisse juger de la réalisation des objectifs fixés pour l'application des mesures extraordinaires.**

68. Le Secrétaire général accepte la recommandation 2 a), mais fait observer qu'un mécanisme d'évaluation des risques en bonne et due forme ne pourra fonctionner que lorsque le système de gestion des risques de l'Organisation sera entièrement opérationnel. Cela dit, en attendant la mise en service de ce système, les risques associés à des projets ou propositions d'une telle envergure feront l'objet d'évaluations plus approfondies.

69. En revanche, le Secrétaire général n'accepte pas les recommandations 2 b) et c) et fait remarquer que les mesures extraordinaires proposées avaient été examinées à fond avant qu'il soit recommandé de les approuver. L'analyse des risques élaborée par le BSCI est considérée comme une activité continue, à laquelle se livrent constamment la Division des achats et d'autres services concernés, pour tout projet d'achat important caractérisé par son coût élevé, sa complexité ou la rapidité de son exécution. En outre, le plan de sélection des fournisseurs établi pour chaque projet d'achat, tel qu'il est décrit dans le Manuel des achats, est un instrument permettant de gérer et d'atténuer les risques qui pourraient compromettre la bonne exécution du projet et du mandat confié à l'Organisation. Par ailleurs, sur les 18 mesures exceptionnelles approuvées par le Secrétaire général, 7 seulement concernaient les achats et, parmi celles-ci, 2 seulement ont été appliquées : la Division des achats n'a prorogé qu'un contrat-cadre pour couvrir les besoins de la mission lors de la phase de démarrage. La décision relative à la passation d'un marché exclusif a été étayée aux paragraphes 13 et 14 ci-dessus.

70. *Recommandation 3 (par. 82).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de l'appui aux missions devrait se poser, en coordination avec le Département de la gestion, la question de la responsabilité du fait que la fourniture de services logistiques polyvalents à la MINUAD n'a pas été organisée convenablement et qu'il a été décidé d'octroyer un marché exclusif à la PAE.**

71. Le Secrétaire général n'accepte pas cette recommandation. La fourniture des services logistiques a été organisée par le Département de l'appui aux missions, qui a préparé et évalué convenablement la décision relative à la signature d'un marché complexe de prestation de services polyvalents. Celle qui a trait à la passation d'un marché exclusif a été prise conformément aux procédures établies et a fait l'objet de consultations approfondies au sein du Secrétariat. Le Secrétariat a compétence pour juger si l'attribution d'un marché exclusif sert au mieux les intérêts de l'Organisation et il n'appartient pas à un service d'audit interne de substituer son jugement à celui d'une entité contrôlée pour une question qui touche à la gestion.

72. *Recommandation 4 (par. 84).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de l'appui aux missions devrait préparer et évaluer convenablement toute décision de signer un marché complexe de fourniture de services polyvalents, en effectuant une analyse coûts-avantages pour être sûr que, si elle le fait, l'ONU optimise bien l'utilisation de ses ressources.**

73. Le Secrétaire général n'accepte pas cette recommandation. Il appelle l'attention sur les observations qui figurent aux paragraphes 16 et 17 ci-dessus. Dans une situation où il n'y a pas d'autre choix et les délais sont brefs, la réalisation d'une analyse coûts-avantages détaillée n'est ni pratiquement possible, ni utile.

74. *Recommandation 5 (par. 86).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de la gestion devrait s'interroger sur la responsabilité des lacunes constatées dans l'achat de services logistiques polyvalents et dans l'administration du marché de la société Pacific Architects and Engineers, qui ont fait perdre ou risqué de faire perdre des sommes considérables.**

75. Le Secrétaire général **n'accepte pas cette recommandation.** Il tient à réaffirmer : a) que la Division des achats a fait baisser le coût du marché dans des proportions appréciables grâce à des négociations (voir les suites données à la recommandation 7 ci-dessous); b) qu'elle a, dans la mesure du possible, fait une étude de prix pour les principaux éléments du marché; c) qu'elle a examiné 13 000 articles de la soumission pour vérifier que les prix étaient raisonnables; d) qu'elle s'est adressée au BSCI, à deux reprises, pour le consulter au sujet des risques inhérents à ce marché mais n'a obtenu aucune réponse. Or, le marché conclu a permis à la MINUAD de se procurer les ressources nécessaires pour assurer le déploiement prescrit par le Conseil de sécurité dans la zone de la mission.

76. *Recommandation 6 (par. 88).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Il faut que le Département de la gestion fasse tout ce qu'il peut pour recouvrer les sommes excessives facturées par la PAE et pour éviter à l'avenir de perdre ainsi de l'argent.**

77. Le Département de la gestion a déjà entièrement répondu à la question des sommes excessives facturées par l'entreprise prestataire. Il fait observer : a) que la Division des achats a réduit le montant de la proposition globale de plus de 500 000 dollars; b) qu'elle a recouvré le trop facturé en faisant baisser de

16 millions de dollars le montant des frais d'administration; c) qu'elle a supprimé les frais de gestion sur tous les services sous-traités; d) qu'elle a réduit le bénéfice de l'entreprise.

78. *Recommandation 7 (par. 90).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de la gestion doit se doter de capacités internes en matière d'organisation de la fourniture de services logistiques polyvalents, afin d'être sûr qu'à l'avenir l'achat de ce genre de service sera conduit de façon efficace.**

79. Le Secrétaire général accepte la recommandation tendant à ce que soient renforcées les capacités en matière d'achat de services logistiques polyvalents et il demandera des moyens supplémentaires à l'Assemblée générale. Il faut néanmoins souligner que les mesures extraordinaires sont pleinement conformes au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU et que le BSCI n'a relevé ou signalé aucun manquement particulier à ces dispositions.

80. *Recommandation 8 (par. 92).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Il faut que le Département de l'appui aux missions veille à ce que la MINUAD acquière dans des délais raisonnables des capacités internes de gestion de marchés, afin de développer les compétences de l'ONU dans le domaine de la gestion des marchés complexes de services logistiques polyvalents.**

81. Le Secrétaire général accepte cette recommandation. Il signale que la capacité interne de l'Opération en matière de gestion de marchés a été renforcée et que, au 31 octobre 2008, l'effectif correspondant avait été porté à 16 personnes. L'attention est appelée sur les observations qui figurent au paragraphe 36 de la présente note.

82. *Recommandation 9 (par. 94).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de la gestion devrait modifier la lettre d'attribution signée avec le Gouvernement espagnol concernant la fourniture de services de gestion de marchés à la MINUAD, afin d'aligner ses dispositions sur les horaires de travail normaux de la mission et de réaliser ainsi des économies appréciables.**

83. Le Secrétaire général n'accepte pas cette recommandation. Il appelle l'attention sur les observations qui figurent aux paragraphes 42 à 45 de la présente note.

84. *Recommandation 10 (par. 96).* **Aux termes de cette recommandation du BSCI : Il faut que le Département de l'appui aux missions fixe les critères à appliquer en matière d'expérience requise dans la sélection de personnel temporaire qualifié et de délais dans lesquels les intéressés doivent être déployés.**

85. Le Secrétaire général a appliqué cette recommandation. Le 28 août 2008, le Département de l'appui aux missions a adressé une télécopie à toutes les missions sur l'objet des affectations provisoires, les procédures à suivre et les mécanismes de contrôle prévus pour ces affectations. Il convient de noter qu'au paragraphe 14 de la résolution 63/250, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de mettre fin à la pratique qui consiste à affecter des fonctionnaires du Siège à des missions en les considérant comme étant en déplacement pour une période de plus de trois mois.

86. *Recommandation 11 (par. 98). Aux termes de cette recommandation du BSCI : Il faut que le Département de l'appui aux missions veille à ce que le contrôle des références soit effectué en priorité pour tous les membres du personnel de la MUAS incorporés dans la MINUAD.*

87. Le Secrétaire général accepte cette recommandation. Il appelle l'attention sur les observations qui figurent au paragraphe 60 de la présente note.

88. *Recommandation 12 (par. 100). Aux termes de cette recommandation du BSCI : Le Département de l'appui aux missions devrait veiller à ce que l'équipe d'intervention créée pour faciliter le recrutement du personnel de la MINUAD soit renforcée, afin qu'elle continue de mener son action jusqu'à ce que les effectifs aient atteint un niveau acceptable.*

89. Le Secrétaire général accepte cette recommandation (voir le paragraphe 63 de la présente note). Il note par ailleurs que, comme son effectif a été considérablement étoffé, l'équipe devrait être en mesure de répondre aux impératifs urgents liés aux postes à pourvoir et que les activités de recrutement de la mission seront ainsi renforcées.

Observations concernant l'annexe

90. À propos de l'annexe du rapport du BSCI, qui contient un état récapitulatif des incidences financières des lacunes relevées dans le marché exclusif, dont le montant est estimé à 12 337 508 dollars, le Secrétaire général souhaite faire les observations suivantes :

a) S'agissant des chiffres relatifs au poste « Prix excessivement élevé du matériel » (7 millions de dollars), le rapport ne fait référence qu'à une dépense de 3 millions de dollars qui se rapporte à l'achat de groupes électrogènes. Il convient de noter que, pendant la période en question, le fournisseur prévu dans le contrat-cadre n'avait pas été en mesure de s'acquitter de ses obligations contractuelles pour des raisons indépendantes de sa volonté. Il avait donc fallu acheter d'urgence ailleurs les groupes électrogènes, articles essentiels pour la mission dans les pires conditions évoquées plus haut;

b) S'agissant des « frais d'administration facturés à la MINUAD lorsqu'il n'y avait pas de travaux en cours » (4,3 millions de dollars), des « prestations non fournies facturées » liées à des services de restauration et de gestion (248 166 dollars et 475 926 dollars, respectivement, soit 724 092 dollars au total), et des dépenses afférentes aux « ordres d'exécution concernant des services pour El Obeid qui n'étaient pas nécessaires » (313 416 dollars), ces montants – à l'exception des 248 166 dollars de frais facturés au titre des services de restauration, qui ont été réduits de 100 758 dollars – ont été recouverts soit directement soit par la négociation;

c) Voir le tableau ci-après pour un état récapitulatif des incidences financières.

Tableau
Récapitulatif des incidences financières des lacunes relevées
(montants estimatifs)

<i>Problème</i>	<i>Montant indiqué dans le rapport du BSCI</i>	<i>Montant indiqué par le Secrétariat</i>	<i>Numéro de paragraphe</i>
	<i>(dollars É.-U.)</i>		
Pacific Architects and Engineers			
Prix excessivement élevé du matériel	7 000 000	<i>a</i>	31
Facturation de frais d'administration à la MINUAD lorsqu'il n'y avait pas de travaux en cours	4 300 000	–	29
Facturation de prestations non fournies : services de restauration (248 166 dollars) et de gestion (475 926 dollars)	724 092	147 408	34, 35
Ordres d'exécution concernant des services pour El Obeid qui n'étaient pas nécessaires	313 416	–	30
Total partiel	12 337 508		
Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España			
Frais de gestion de marchés exagérément élevés	6 200 000	<i>b</i>	8
Total partiel	6 200 000		
Total	18 537 508		

^a La Division des achats a pu identifier une dépense excessive de 3 millions de dollars qui a été justifiée au paragraphe 31.

^b Ce chiffre a été contesté du fait que la nature du marché a donné lieu à des interprétations différentes par le BSCI et le Département de l'appui aux missions.