



# Assemblée générale

Distr. générale  
14 juillet 2021  
Français  
Original : anglais

## Soixante-seizième session

Point 148 de la liste préliminaire\*\*

### Rapport sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

## Audit de l'application des restrictions limitant l'acceptation d'un emploi par un ancien fonctionnaire ayant participé aux activités d'achat

### Rapport du Bureau des services de contrôle interne

#### Résumé

Conformément à la résolution [74/256](#) de l'Assemblée générale en date du 9 janvier 2020, le Bureau des services de contrôle interne a réalisé un audit de l'application des restrictions limitant l'acceptation d'un emploi par un ancien fonctionnaire ayant participé aux activités d'achat de l'Organisation. Cet audit avait pour objectif d'évaluer l'efficacité des mesures instituées pour appliquer les restrictions limitant l'emploi des anciens fonctionnaires des Nations Unies ayant participé aux activités d'achat de l'Organisation.

La circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service ([ST/SGB/2006/15](#)) impose certaines restrictions aux fonctionnaires participant aux activités d'achat de l'Organisation avant ou après leur cessation de service et leur interdit de chercher ou d'accepter une offre d'emploi ou toute forme de rémunération ou d'incitation financière auprès d'un fournisseur de l'ONU.

Toutefois, faute de ressources suffisantes, l'Organisation n'a pas été en mesure de mettre en place des procédures permettant de recenser à l'échelle mondiale les anciens fonctionnaires qui enfreignent les dispositions de la circulaire du Secrétaire général. Des contrôles préventifs forts, notamment des activités de formation et de sensibilisation du personnel, sont donc nécessaires pour informer le personnel des dispositions de la circulaire et atteindre les objectifs qui y sont énoncés. Les contrôles faits en la matière se sont toutefois révélés inefficaces en raison de l'inadéquation des procédures de mise en œuvre et de l'absence de données sur les fonctionnaires qui devraient faire l'objet de ces interventions. En outre, la circulaire ne contient pas

\* Nouveau tirage pour raisons techniques (12 octobre 2021).

\*\* [A/76/50](#).



de définition de certains termes clés qui permettraient de clarifier le champ d'application de ses dispositions et d'en limiter l'application à un groupe restreint sur la base d'une évaluation des risques.

Le Bureau a formulé cinq recommandations pour traiter les problèmes recensés au cours de l'audit. Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le Département de l'appui opérationnel ont accepté les recommandations et ont pris des mesures pour assurer leur application.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Historique. . . . .	4
II. Objectif et étendue de l’audit, et méthode appliquée . . . . .	5
III. Résultats de l’audit . . . . .	6
A. Dispositions de la circulaire. . . . .	6
B. Efficacité des contrôles relatifs aux restrictions applicables après la cessation de service . . . . .	8
C. Suivi du respect des restrictions après la cessation de service . . . . .	13
Annexe I Observations reçues du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, du Département de l’appui opérationnel et du Bureau des services de contrôle interne . . . . .	15
Annexe II Liste des activités du processus de passation de marchés couvertes par la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service ( <a href="#">ST/SGB/2006/15</a> ) . . . . .	18

## I. Historique

1. Conformément à la résolution 74/256 de l'Assemblée générale en date du 9 janvier 2020, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a réalisé un audit de l'application des restrictions limitant l'acceptation d'un emploi par un ancien fonctionnaire ayant participé aux activités d'achat.

2. Dans la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service (ST/SGB/2006/15), il est interdit à un ancien fonctionnaire ayant participé personnellement et de manière importante et substantielle à l'une ou l'autre des 13 activités énumérées dans ladite circulaire<sup>1</sup> au cours des trois dernières années qu'il a passées au service de l'Organisation de chercher ou d'accepter une offre d'emploi ou toute forme de rémunération ou d'incitation financière auprès d'un fournisseur de biens ou de services pendant une période d'un an. Il est également interdit à un ancien fonctionnaire, pendant les deux années suivant la cessation de service, d'entrer délibérément en contact avec un fonctionnaire ou un service de l'Organisation pour traiter au nom d'un tiers de questions concernant les achats dont il était officiellement responsable pendant les trois dernières années qu'il a passées au service de l'Organisation. En outre, dans l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire qui participe aux activités d'achat doit s'abstenir de solliciter ou d'accepter toute promesse ou offre d'emploi ultérieur émanant d'un fournisseur de biens ou de services qui a établi ou cherche à établir des relations d'affaires avec l'Organisation et avec lequel il a été personnellement en contact dans le cadre des activités d'achat au cours des trois dernières années qu'il a passées au service de l'Organisation.

3. Toute infraction commise par un ancien fonctionnaire dont il est établi qu'il a enfreint les dispositions pertinentes de la circulaire est consignée dans le dossier administratif du fonctionnaire, dans une note officielle indiquant la nature de l'infraction et contenant une recommandation à l'effet de ne plus employer l'intéressé. Un fonctionnaire en service dont il est établi qu'il a enfreint les dispositions pertinentes de la circulaire peut faire l'objet des mesures disciplinaires. En outre, aux termes de la circulaire, un fournisseur de biens ou de services agréé par l'Organisation qui offre un emploi à un ancien fonctionnaire, l'engage ou le rémunère sous toute autre forme en violation des dispositions de la circulaire peut, après étude de son cas par l'Organisation, être radié temporairement ou définitivement du registre des fournisseurs agréés ou faire l'objet d'une interdiction d'inscription au registre, conformément aux politiques et procédures d'achat de l'Organisation.

4. La circulaire ne précise pas à quel service incombe la responsabilité principale de l'application de la circulaire, mais le BSCI a recensé les bureaux, services et organes suivants et les rôles qui leur sont assignés :

a) Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, qui établit la politique relative aux restrictions applicables après la cessation de service ;

b) Le Service de la facilitation des opérations et de la communication, le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement et le Département de l'appui opérationnel, qui procèdent à l'agrément des fournisseurs ;

c) La Division des achats et le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, qui s'attachent à atténuer les risques de conflits d'intérêts, de fraude et de corruption dans le processus de passation de marchés, notamment en appliquant des mesures visant à faire mieux connaître aux fonctionnaires qui

<sup>1</sup> Voir Annexe II.

participent aux opérations d'achat les restrictions applicables après la cessation de service ;

d) Le Bureau du Sous-Secrétaire général chargé de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, qui s'assure que les fonctionnaires chargés des achats suivent la formation obligatoire ;

e) Le Comité d'examen des fournisseurs, qui : (i) met en œuvre des mesures visant à atténuer le risque de traiter avec des fournisseurs ayant des pratiques contraires à la déontologie, frauduleuses ou corrompues ; (ii) examine les cas où de telles situations peuvent survenir ; et (iii) fournit des conseils indépendants sur les sanctions et les recours, le cas échéant ;

f) Le Bureau de la déontologie, qui fournit des éclaircissements aux membres du personnel sur des situations spécifiques relevant du champ d'application de la circulaire.

5. Le Bureau de la Secrétaire générale adjointe chargée des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a informé le BSCI que des mesures étaient actuellement prises en vue de réviser la circulaire relative aux restrictions applicables après la cessation de service. Ces mesures faisaient suite à la demande par laquelle le Secrétaire général priait le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le Département de l'appui opérationnel de déterminer et de modifier les règles et les politiques empêchant d'anciens membres du personnel recrutés sur le plan local de postuler un emploi dans le contexte de la réduction ou de la fin d'une mission sur le terrain, dans la mesure où les restrictions applicables après la cessation de service étaient susceptibles de limiter les perspectives d'emploi de ces agents dans les pays sortant d'un conflit.

## II. Objectif et étendue de l'audit, et méthode appliquée

6. L'objectif de l'audit était d'évaluer l'efficacité des mesures établies pour appliquer les restrictions limitant l'emploi des anciens fonctionnaires des Nations Unies ayant participé aux activités d'achat de l'Organisation.

7. Le BSCI a mené son audit de septembre à novembre 2020. L'audit, qui couvrait la période allant de janvier 2017 à mars 2019, a porté sur les domaines clés suivants : a) dispositions de la circulaire ; b) procédures visant à informer les fournisseurs et les fonctionnaires des restrictions applicables après la cessation de service ; c) contrôle de l'application de ces restrictions.

8. La méthode appliquée a compris : a) des entretiens avec le personnel d'encadrement ; b) un examen des documents pertinents ; c) une analyse des données ; d) des comparaisons avec ce qui se fait dans d'autres organisations internationales ; et e) l'organisation de groupes de discussion composés de 54 membres du personnel chargés des achats, des membres des services demandeurs, des services d'évaluation technique et des comités locaux des marchés, des responsables des contrats et des fonctionnaires chargés des ressources humaines, afin d'évaluer leur connaissance de la circulaire. Des membres du personnel de six entités des Nations Unies ont été contactés, dont deux entités au Siège, un bureau hors Siège, une commission régionale et deux missions sur le terrain.

9. L'audit a été mené conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

### III. Résultats de l'audit

#### A. Dispositions de la circulaire

##### 1. Le processus de révision en cours de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service avait pour but de clarifier son champ d'application et les procédures de signalement des violations

10. Le principal objectif de la circulaire est de donner des orientations aux fonctionnaires pour l'application de : a) l'alinéa i) de l'article 1.2 du Statut du personnel, qui dispose que le fonctionnaire ne doit communiquer à qui que ce soit, gouvernement, entité, personne ou toute autre source, aucun renseignement dont il a eu connaissance du fait de sa qualité officielle et dont il sait ou devrait savoir qu'il n'a pas été rendu public, sauf, le cas échéant, dans l'exercice normal de ses fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général ; et b) l'alinéa m) de l'article 1.2 du Statut du personnel sur les conflits d'intérêts, qui dispose que l'Organisation [doit] neutraliser et résoudre ces conflits au mieux de ses intérêts propres. Bien que l'objectif ne soit pas explicitement énoncé, la directive préserve également l'équité de la procédure de passation de marchés et empêche les fournisseurs d'obtenir un avantage injuste par la divulgation inappropriée par des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires d'informations qui n'ont pas été rendues publiques, en échange d'un emploi futur ou de toute forme de rémunération. Toutefois, afin de clarifier le champ d'application de la circulaire et de définir des procédures de signalement des violations, il convient d'examiner ce qui suit.

##### a) Des termes clés employés dans la circulaire ne sont pas clairement définis

11. Aux termes de la circulaire, est considéré comme « participant aux activités d'achat » tout fonctionnaire qui « participe personnellement et de manière importante et substantielle » à l'une des 13 activités énumérées. Toutefois, ce que l'Administration entend par « participe personnellement et de manière importante et substantielle » n'est pas clair. Aucune instruction administrative ou directive supplémentaire n'est venue préciser ces termes. La circulaire, telle qu'elle est rédigée, laisse l'interprétation de ces termes à la discrétion de ses différentes parties prenantes.

##### b) La circulaire s'applique à un large éventail de fonctionnaires

12. La circulaire s'applique actuellement à un large éventail de fonctionnaires participant aux activités d'achat et restreint systématiquement leur emploi auprès de fournisseurs après la cessation de service, quel que soit le niveau de risque qu'ils ou elles présentent pour l'Organisation. Elle concerne toutes les classes de fonctionnaires et tous les secteurs de l'Organisation, et s'adresse aussi bien au personnel organique qu'au personnel opérationnel qui interagit avec les vendeurs, sans faire de distinction en fonction du rôle que tel ou tel fonctionnaire jouait avant sa cessation de service et de la valeur des contrats concernés<sup>2</sup>. En outre, compte tenu du caractère mondial de l'Organisation, la politique s'applique dans le monde entier, ce qui exacerbe les restrictions imposées au personnel.

13. En analysant les politiques relatives aux restrictions applicables après la cessation de service adoptées par des organisations intergouvernementales comparables à l'ONU, le BSCI a constaté que cinq des six organisations qui avaient répondu à sa demande d'information n'imposaient pas de telles restrictions, si ce n'est

<sup>2</sup> Au 31 août 2020, les données d'Umoja faisaient apparaître que seuls 535 des 3 167 fournisseurs travaillant pour l'Organisation, soit 17 %, étaient titulaires de contrats dont le montant à ne pas dépasser était égal ou supérieur à 1 million de dollars.

l'interdiction d'accepter des missions de conseil auprès de l'organisation dans l'année qui suit leur départ. L'une des cinq organisations en question demandait aux membres du personnel quittant le service de signer une déclaration dans laquelle ils s'engageaient à s'abstenir de divulguer sans autorisation des informations reçues dans l'exercice de leurs fonctions et à continuer de se comporter avec intégrité et discrétion lorsqu'ils acceptaient certaines nominations ou certains avantages. Une autre organisation imposait des restrictions après la cessation de service qui étaient analogues à celles énoncées dans la circulaire du Secrétaire général. Le BSCI a constaté que, dans certains organismes gouvernementaux, les restrictions après la cessation de service ne s'appliquaient qu'aux membres du personnel dont la classe et le traitement étaient supérieurs à un niveau déterminé et qui avaient participé à des activités d'achat dont le montant dépassait un certain seuil. En outre, les employés occupant des postes de direction qui continuaient d'exercer une certaine influence dans les organisations en question après leur départ étaient soumis à d'autres restrictions.

14. Le large éventail d'employés couverts par la directive et l'absence de seuils financiers pour les contrats et de limites géographiques pourraient entraver de manière excessive et sans que cela se justifie les droits d'anciens fonctionnaires en matière de recherche d'emploi. Une définition plus précise de ces paramètres contribuerait à garantir que les ressources limitées dont dispose le Secrétariat pour gérer les risques liés à la divulgation inappropriée d'informations à des fournisseurs et faire face aux conflits d'intérêts soient consacrées à gérer ces risques plus lourds de conséquences.

**c) Les mécanismes de signalement et de renvoi des violations des dispositions de la circulaire ne sont pas clairement définis**

15. Aux termes de la circulaire, le fonctionnaire participant aux activités d'achat qui reçoit une promesse ou une offre d'emploi ultérieur émanant d'un fournisseur de biens ou de services doit en informer le chef du service dont il relève et le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne. Toutefois, la circulaire ne précise pas quelle suite les chefs de service doivent donner à ces signalements. Selon le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, les chefs d'entités peuvent soit demander au BSCI l'ouverture d'une enquête, auquel cas le rapport correspondant sera adressé au Comité d'examen des fournisseurs, soit, si aucune enquête du BSCI n'est jugée nécessaire, saisir directement ledit Comité. Toutefois, tous les chefs d'entités ne sont pas nécessairement informés de cette procédure. En l'absence de rapports d'enquêtes et d'examen adéquats des violations des restrictions applicables après la cessation de service, il n'est pas possible d'imposer des sanctions appropriées.

**d) Les attributions des personnes chargées de l'application de la circulaire ne sont pas définies**

16. La circulaire n'était pas assortie d'une instruction administrative définissant les attributions des entités du Secrétariat chargées de l'application et du suivi des restrictions applicables après la cessation de service, de l'évaluation des risques liés à la violation de ces restrictions et de la mise en place de contrôles internes pertinents. Ainsi, si la Division des achats du Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement est consciente qu'elle doit veiller à ce que le comportement des fonctionnaires chargés des achats au Siège soit conforme à l'éthique dans leurs relations avec les fournisseurs, elle n'a ni mandat, ni outils, ni ressources pour contrôler le respect des dispositions de la circulaire du Secrétaire général par d'anciens fonctionnaires ayant exercé des fonctions dans le domaine des achats lorsqu'ils ou elles quittent l'Organisation. En outre, rien dans la circulaire n'indique quelle entité est responsable de la mise en place des contrôles internes relatifs aux fonctionnaires participant aux activités d'achat en dehors de la Division des achats.

ou au personnel établissant des demandes de fourniture de biens et services ou exerçant des fonctions juridiques ou autres fonctions pertinentes dans l'ensemble du Secrétariat. L'absence de définition des attributions peut entraver la mise en place d'un système de contrôle interne permettant de lutter efficacement contre les violations.

#### **Recommandation 1**

**Dans le cadre de la révision de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait : a) définir les termes clés et les attributions des entités chargées de l'appliquer ; b) envisager de limiter son application à un groupe restreint de fonctionnaires en appliquant une approche fondée sur les risques ; c) énoncer l'obligation pour les chefs d'entités de saisir les organes compétents pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent en cas de violation.**

*Observations du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité.* Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a accepté la recommandation 1 indiquée qu'il l'appliquerait dans le cadre de la prochaine révision de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service.

*Observations du BSCI.* La recommandation 1 reste pertinente jusqu'à la publication de la circulaire révisée.

## **B. Efficacité des contrôles relatifs aux restrictions applicables après la cessation de service**

### **1. Les modalités d'information des fournisseurs sur les restrictions applicables après la cessation de service devaient être renforcées**

17. Pour informer les fournisseurs des restrictions applicables à l'emploi d'anciens fonctionnaires des Nations Unies, le Secrétariat fait directement ou implicitement référence aux dispositions de la circulaire sur : a) les conditions d'éligibilité à l'agrément d'un fournisseur ; b) le Code de conduite des fournisseurs des Nations Unies, qu'ils doivent signer lors de leur enregistrement ; c) les demandes de manifestation d'intérêt envoyées aux fournisseurs dans le cadre d'appels à soumissionner ; d) les conditions générales figurant dans les contrats de l'ONU qui s'appliquent aux contrats conclus avec les fournisseurs ; et e) les déclarations annuelles d'éligibilité qui obligent les fournisseurs à déclarer que leur statut est resté inchangé depuis l'année précédente. Toutefois, les conditions d'éligibilité, le Code de conduite des fournisseurs et les demandes de manifestation d'intérêt ne mentionnent que la restriction d'un an après la cessation de service. Ces documents ne mentionnent pas l'interdiction faite au fonctionnaire, pendant les deux années suivant la cessation de service, de représenter un fournisseur auprès d'un fonctionnaire en service, même si les conditions d'éligibilité des fournisseurs comportent un lien web vers la circulaire du Secrétaire général. Si les restrictions en question ne sont pas énoncées dans les conditions générales figurant dans les contrats, les fournisseurs sont néanmoins tenus de donner l'assurance qu'ils s'abstiendront d'offrir à tout employé des Nations Unies un avantage direct ou indirect lié au contrat afin d'obtenir un avantage.

18. Le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement a signalé un cas de non-respect des restrictions applicables après la cessation de service. En février 2019, un ancien membre du personnel de la Division de la logistique s'était présenté en



personne dans ses bureaux en tant que représentant d'un fournisseur. Un examen du dossier relatif à l'affaire a fait apparaître que, si le fournisseur et l'ancien fonctionnaire étaient semble-t-il au courant de la période de restriction d'un an après la cessation de service, obligation qu'ils avaient respectée, ils n'avaient apparemment pas connaissance de l'interdiction faite aux anciens fonctionnaires, pendant les deux années suivant la cessation de service, de représenter un fournisseur dans leurs interactions avec les fonctionnaires en activité. Le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement a porté la question à l'attention de l'ancien fonctionnaire, qui a donné l'assurance qu'il se conformerait à toutes les dispositions de la circulaire.

19. En outre, les fournisseurs n'étaient pas informés des sanctions qu'ils encouraient en cas de non-respect des dispositions de la circulaire. Selon le Manuel des achats de l'ONU, s'il est établi qu'un fournisseur s'est livré à des pratiques prohibées telles que la fraude, la corruption, la collusion, la coercition, l'obstruction ou toute autre pratique contraire à la déontologie, le Comité d'examen des fournisseurs peut recommander au Bureau de la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité de le réprimander, de le suspendre ou de le radier de la liste des fournisseurs agréés. Une communication plus claire sur les sanctions auxquelles s'exposent les fournisseurs en cas de violation des dispositions de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service serait utile.

#### **Recommandation 2**

**Le Département de l'appui opérationnel devrait, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, prendre des mesures pour porter à l'attention des fournisseurs des informations sur : a) les restrictions d'un an et deux ans énoncées dans la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service ; b) les sanctions potentielles auxquelles ils s'exposent en cas de violation de la circulaire.**

*Observations du Département de l'appui opérationnel.* Le Département de l'appui opérationnel a accepté la recommandation 2 et indiqué qu'il la mettait en application.

*Observations du BSCI.* La recommandation 2 reste pertinente jusqu'à ce que soient communiqués des éléments montrant que les informations relatives aux restrictions d'un et deux ans et aux sanctions potentielles en cas de violation de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service sont régulièrement portées à l'attention des fournisseurs.

## **2. Les procédures visant à informer les fonctionnaires participant aux activités d'achat des restrictions applicables après la cessation de service devaient être renforcées**

20. Pour améliorer le respect de la politique de l'Organisation concernant les restrictions applicables après la cessation de service, tous les membres du personnel doivent être informés des dispositions de la circulaire du Secrétaire général, y compris de leur devoir de signaler toute violation observée par les voies appropriées. Le BSCI a constaté que les fonctionnaires n'étaient pas suffisamment sensibilisés aux dispositions de la circulaire à chaque étape du cycle d'emploi.

**a) Embauche et formation initiale**

21. Bien qu'il ne soit pas possible de prévoir dans quelle mesure les futurs fonctionnaires peuvent être en relation avec des fournisseurs pendant le processus d'embauche, certains profils d'emploi impliquent des échanges importants avec les fournisseurs, comme, par exemple, le personnel technique du pilier Services (travaillant notamment dans le génie, les transports ou l'informatique), et le personnel chargé de la gestion des achats et des contrats. Les restrictions limitant l'acceptation d'un emploi après la cessation de service n'étaient pas mentionnées dans les offres d'emploi pour ces postes. Par conséquent, les futurs fonctionnaires n'avaient pas la possibilité de décider, avant de postuler un emploi, s'ils ou elles souhaitent être liés par ces restrictions. En outre, les fonctionnaires n'étaient pas informés non plus de ces restrictions au cours de leur formation initiale.

**b) Nomination aux comités des marchés**

22. L'appartenance à certains comités, comme le Comité d'examen des adjudications, implique un contact direct entre les fonctionnaires des Nations Unies et les fournisseurs. Bien que les membres d'autres comités, tels que le Comité des marchés du Siège, les comités locaux des marchés et le Comité d'examen des fournisseurs n'aient pas de contact personnel avec les fournisseurs, ils ou elles reçoivent des informations qui peuvent ne pas être accessibles au public. Or, les dispositions énoncées dans la circulaire du Secrétaire général n'étaient pas communiquées aux membres de ces comités.

**c) Procédures de cessation de service**

23. La Division de l'administration du Département de l'appui opérationnel demande aux fonctionnaires qui quittent la Division des achats de signer une déclaration, annexée à leur lettre de cessation de service, dans laquelle ils confirment qu'ils comprennent et acceptent les obligations énoncées dans la circulaire et s'engagent à demander des éclaircissements au service compétent afin de pouvoir se conformer pleinement aux dispositions de la circulaire. Toutefois, cette pratique n'était pas systématique et une telle déclaration n'est pas exigée de fonctionnaires quittant d'autres divisions, comme les membres de la Division de la logistique, qui sont chargés d'émettre les demandes de fourniture de biens et services, d'élaborer les cahiers des charges ou de superviser leur élaboration et, dans certains cas, de gérer certains des contrats les plus onéreux établis par l'Organisation.

24. Dans les autres lieux d'affectation retenus aux fins de l'audit, notamment dans des opérations de maintien de la paix, les services administratifs ont indiqué qu'ils n'appelaient pas l'attention des fonctionnaires concernés sur les dispositions de la circulaire dans le cadre des procédures de cessation de service. Il existe donc un risque que d'anciens fonctionnaires ne respectent pas les dispositions de la circulaire.

**Recommandation 3**

**Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait établir des directives à l'intention des entités pour qu'elles déterminent les fonctionnaires susceptibles de relever du champ d'application de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service, et élaborer et mettre en œuvre des mesures visant à sensibiliser ces fonctionnaires à ses dispositions à chaque étape importante de leur emploi au sein de l'Organisation.**

*Observations du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité.* Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a accepté la recommandation 3 et a déclaré que des directives en la matière seraient publiées après la parution de la circulaire révisée du Secrétaire général.

*Observations du BSCI.* La recommandation 3 reste pertinente jusqu'à ce que soient communiquées les directives sur les mesures devant être prises pour désigner les fonctionnaires susceptibles de relever du champ d'application de la circulaire et appeler leur attention sur les restrictions applicables après la cessation de service à chaque étape importante de leur emploi.

### **3. Il est nécessaire de veiller à ce que tous les membres du personnel participant au processus de passation de marchés suivent une formation obligatoire**

25. Conformément à la circulaire du Secrétaire général sur les programmes de formation obligatoires de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/2018/4), les spécialistes des achats sont tenus de suivre sept cours obligatoires, dont « Éthique et intégrité dans le domaine des achats » et « Overview of the Procurement Manual » (Présentation générale du Manuel des achats), qui comportent une étude de cas et des informations sur les restrictions applicables après la cessation de service. D'après les données d'Umoja, 596 personnes ont occupé des fonctions désignées dans Umoja comme relevant des achats pendant la période de l'audit. Au moment de l'audit, 498 de ces fonctionnaires, soit 84 %, avaient suivi le cours de formation intitulé « Éthique et intégrité dans le domaine des achats », tandis que 489, soit 82 %, avaient suivi le cours de présentation générale du Manuel des achats. Sur les 67 membres du personnel de la Division des achats, 64 (96 %) et 44 (66 %), respectivement, avaient suivi ces deux cours. Dans son rapport d'audit 2019/111, le BSCI a recommandé que le Département de l'appui opérationnel, en consultation avec le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, mette en place un dispositif de suivi pour s'assurer que les programmes de formation obligatoires sont effectivement suivis par les fonctionnaires participant à des activités d'achat au Secrétariat. Cette recommandation est en cours d'application.

26. Bien que la circulaire sur les programmes de formation obligatoires contienne une note indiquant que les fonctionnaires qui participent aux procédures d'achats et de gestion des contrats sont vivement encouragés à suivre les programmes de formation obligatoires pour le personnel des services d'achats, il n'est pas facile de déterminer quels fonctionnaires sont concernés car les entités n'ont pas reçu d'instructions aux fins : a) de déterminer les fonctionnaires qui devraient suivre les cours ; b) de contrôler leur taux de participation effective à ces cours puisque la circulaire ne les rend pas obligatoires.

27. Si 42 des 54 participants aux groupes de discussion du BSCI ont déclaré connaître l'existence de la circulaire, peu d'entre eux, à l'exception des ceux qui participaient à des activités d'achat, comprenaient quelles étaient les activités qui entraient dans le champ d'application de la circulaire ou avaient une connaissance détaillée des restrictions, de leur durée ou des sanctions encourues en cas de violation de ses dispositions. Aucun des participants, à l'exception de ceux qui travaillaient dans le domaine des achats, n'avait suivi les deux cours de formation sur les achats qui abordaient la question des restrictions applicables après la cessation de service. La méconnaissance par le personnel, d'une façon générale, des dispositions de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service est de nature à faire obstacle au respect de ces restrictions.

**Recommandation 4**

**Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait, en consultation avec le Bureau de la déontologie :**  
**a) inclure des informations sur la circulaire révisée du Secrétaire général relative aux restrictions applicables après la cessation de service dans les programmes de formation obligatoires, tels que le cours sur l'éthique et l'intégrité ; b) exiger de tous les fonctionnaires qu'ils suivent la formation actualisée.**

*Observations du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité.* Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a accepté la recommandation 4 et a déclaré qu'il consulterait le Bureau de la déontologie et assurerait la liaison avec lui au sujet de la possibilité de réviser le cours.

*Observations du BSCI.* La recommandation 4 reste pertinente jusqu'à ce que soient communiqués des éléments montrant que les informations relatives à la circulaire révisée sur les restrictions applicables après la cessation de service ont été incluses dans les programmes de formation obligatoires pertinents et que tous les fonctionnaires sont tenus de suivre les cours de formation actualisés.

**4. En plus des ressources déjà accessibles sur son site Web, le Bureau de la déontologie devrait afficher une fiche d'information sur les restrictions applicables après la cessation de service**

28. Le Bureau de la déontologie propose des séances d'information, des outils et des formations sur l'éthique et l'intégrité aux fonctionnaires des Nations Unies à tous les niveaux et publie des informations sur son site Web afin de les sensibiliser à ces questions. En ce qui concerne plus précisément les restrictions applicables après la cessation de service, le Bureau de la déontologie a inclus des informations relatives à ces restrictions : a) dans une liste de contrôle relative à la formation initiale à l'éthique pour les cadres supérieurs ; b) lors de présentations aux membres du personnel de deux missions ; c) dans un guide à l'intention des fonctionnaires des Nations Unies intitulé *Mettre l'éthique en pratique* ; d) dans une fiche d'information sur les conflits d'intérêts dont il est fait mention lors des réunions publiques et des visites de missions. Le Bureau de la déontologie a également contribué à l'élaboration d'un guide destiné aux hauts responsables, que le Bureau des ressources humaines est en train de mettre au point. Ces initiatives assurent une couverture adéquate de l'ensemble des normes d'éthique dans le domaine des achats et contribuent à sensibiliser le personnel à son obligation d'adhérer aux dispositions de la circulaire après leur départ de l'Organisation.

29. La circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service prévoit que les fonctionnaires peuvent demander des éclaircissements au Bureau de la déontologie pour savoir si leur situation particulière entre dans son champ d'application. Il convient toutefois de noter que le Bureau de la déontologie ne fournit des conseils qu'aux membres du personnel en activité et n'aide pas les anciens fonctionnaires à obtenir des éclaircissements, car il n'a pas de mandat pour le faire et que ses ressources sont déjà limitées. Il est donc important de sensibiliser les fonctionnaires aux restrictions applicables après la cessation de service avant leur départ, afin qu'ils puissent bénéficier des conseils pertinents du Bureau de la déontologie. Le Bureau de la déontologie a accepté de mettre au point, une fois que la nouvelle circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables

après la cessation de service sera publiée, une brochure destinée aux fonctionnaires qui sont sur le point de quitter l'Organisation pour leur rappeler leurs obligations en la matière.

## **C. Suivi du respect des restrictions applicables après la cessation de service**

### **1. Le manque de ressources et l'absence de données sur les fonctionnaires participant aux activités d'achat empêchent un suivi efficace du respect des restrictions applicables après la cessation de service**

30. Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le Département de l'appui opérationnel indiquent qu'ils n'ont ni les capacités ni les ressources nécessaires pour détecter les violations des dispositions de la circulaire commises par des fournisseurs ou par des fonctionnaires en activité ou ayant quitté l'Organisation, en dehors des violations qui leur sont signalées. Selon le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, une seule violation commise par un ancien fonctionnaire a été signalée entre 2016 et 2020. On peut en déduire soit que les violations sont rares, soit que les fonctionnaires des Nations Unies ont, en général, une connaissance limitée des dispositions de la circulaire et des mécanismes pertinents pour signaler d'éventuelles violations. Il est en outre impossible de vérifier la situation professionnelle des anciens membres du personnel des Nations Unies dans le monde entier pour s'assurer qu'ils respectent les restrictions applicables après la cessation de service. Pour faire en sorte qu'ils restent informés des exigences énoncées dans la circulaire et qu'ils s'y conforment, l'Organisation doit donc renforcer les activités de sensibilisation de ses fonctionnaires de manière continue et veiller à ce qu'ils participent aux cours de formation obligatoires, lesquels couvrent les restrictions applicables après la cessation de service.

31. Il est toutefois difficile de recenser tous les fonctionnaires qui entrent dans le champ d'application de la circulaire en raison du large éventail d'activités menées dans le cadre du processus de passation des marchés au moyen de divers systèmes informatiques. Certaines activités sont saisies dans le module Gestion de la relation fournisseurs d'Umoja, tandis que d'autres le sont par le biais du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, portail d'achat couramment utilisé par les organismes du système des Nations Unies. En outre, le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement a mis à l'essai à la Division des achats à New York une solution d'appel d'offres électronique, qui sera mise en service dans l'ensemble du Secrétariat au cours des 15 prochains mois. À l'issue de ce déploiement, cet outil sera utilisé pour traiter les invitations à soumissionner, les devis et les appels d'offres et, au fil du temps, son champ d'application sera étendu pour inclure d'autres éléments du processus d'achat. Le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement continue également de développer un système informatique centralisé permettant de gérer la collecte de données sur les indicateurs clefs de performance dans le processus d'acquisition de bout en bout, conformément à la directive du Secrétaire général selon laquelle il faut améliorer la chaîne d'approvisionnement intégrée de l'Organisation.

32. Pris ensemble, ces différents systèmes informatiques ont le potentiel de fournir des informations sur les membres du personnel participant au processus de passation de marchés, les fournisseurs avec lesquels ils ou elles sont en relation et les dates de leurs interactions. Le Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement n'a toutefois pas encore déterminé la manière la plus efficace d'obtenir ces informations.

**Recommandation 5**

**Le Département de l'appui opérationnel devrait, en consultation avec le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, étudier la possibilité d'utiliser les systèmes informatiques existants pour déterminer quels sont les fonctionnaires qui relèvent des dispositions de la circulaire sur les restrictions applicables après la cessation de service et leur fournir les conseils et le soutien nécessaires pour les aider à s'y conformer.**

*Observations du Département de l'appui opérationnel.* Le Département de l'appui opérationnel a accepté la recommandation 5 et a indiqué qu'après la révision de la circulaire et la publication de directives, comme indiqué dans la recommandation 3, il étudierait, en consultation avec le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, la possibilité d'utiliser les systèmes informatiques existants, comme recommandé.

*Observations du BSCI.* La recommandation 5 reste pertinente jusqu'à ce que soient communiqués des éléments montrant que des mesures ont été prises pour déterminer quels sont les fonctionnaires qui relèvent du champ d'application de la circulaire sur les restrictions applicables après la cessation de service, en vue de leur fournir des conseils et un soutien appropriés pour les aider à se conformer à la circulaire.

La Secrétaire générale adjointe  
aux services de contrôle interne  
(Signé) Fatoumata **Ndiaye**  
Juin 2021

## Annexe I

### Observations reçues du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, du Département de l'appui opérationnel et du Bureau des services de contrôle interne

<i>Recommandation</i>	<i>D'importance critique<sup>a</sup>/importante<sup>b</sup></i>	<i>Recommandation acceptée ?</i>	<i>Titre de la personne responsable</i>	<i>Date d'application</i>	<i>Observations</i>
<b>Recommandation 1</b> Dans le cadre de la révision de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait : a) définir les termes clés et les attributions des entités chargées de l'appliquer ; b) envisager de limiter son application à un groupe restreint de fonctionnaires en appliquant une approche fondée sur les risques ; c) énoncer l'obligation pour les chefs d'entités de saisir les organes compétents pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent en cas de violation.	Importante	Oui	Sous-Secrétaire général à la planification des programmes, aux finances et au budget et Contrôleur, Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité	30 juin 2022	Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité accepte la recommandation 1 et veillera à son application dans le cadre de la révision de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service.
<b>Recommandation 2</b> Le Département de l'appui opérationnel devrait, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, prendre des mesures pour porter à l'attention des fournisseurs des informations sur : a) les restrictions d'un an et deux ans énoncées dans la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service ; b) les sanctions potentielles auxquelles ils s'exposent en cas de violation de la circulaire.	Importante	Oui	Chef du Service de la facilitation des opérations et de la communication, Bureau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, Département de l'appui opérationnel	31 décembre 2022	Le Département de l'appui opérationnel accepte la recommandation. La recommandation est en cours d'application.

<i>Recommandation</i>	<i>D'importance critique<sup>a</sup>/importante<sup>b</sup></i>	<i>Recommandation acceptée ?</i>	<i>Titre de la personne responsable</i>	<i>Date d'application</i>	<i>Observations</i>
<b>Recommandation 3</b> Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait établir des directives à l'intention des entités pour qu'elles déterminent les fonctionnaires susceptibles de relever du champ d'application de la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service, et élaborer et mettre en œuvre des mesures visant à sensibiliser ces fonctionnaires à ses dispositions à chaque étape importante de leur emploi au sein de l'Organisation.	Importante	Oui	Sous-Secrétaire général à la planification des programmes, aux finances et au budget et Contrôleur, Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité	31 décembre 2022	Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité accepte la recommandation. Un guide sera publié après la publication de la circulaire révisée du Secrétaire général pour aider les entités à déterminer les membres du personnel susceptibles d'être touchés par la circulaire. Les directives comprendront également des mesures visant à sensibiliser les fonctionnaires concernés aux dispositions de la circulaire que les entités doivent appliquer.
<b>Recommandation 4</b> Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité devrait, en consultation avec le Bureau de la déontologie : a) inclure des informations sur la circulaire révisée du Secrétaire général relative aux restrictions applicables après la cessation de service dans les programmes de formation obligatoires, tels que le cours sur l'éthique et l'intégrité ; b) exiger de tous les fonctionnaires qu'ils suivent la formation actualisée.	Importante	Oui	Chef de la Section de la formation et du perfectionnement Bureau des ressources humaines et Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité	30 juin 2022	Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité accepte la recommandation d'audit selon laquelle il faut inclure des informations sur les restrictions applicables après la cessation de service dans les programmes de formation obligatoires tels que le cours sur l'éthique et l'intégrité. Le Département consultera le Bureau de la déontologie et assurera la liaison avec lui sur la possibilité de réviser le cours.



<i>Recommandation</i>	<i>D'importance critique<sup>a</sup>/importante<sup>b</sup></i>	<i>Recommandation acceptée ?</i>	<i>Titre de la personne responsable</i>	<i>Date d'application</i>	<i>Observations</i>
<b>Recommandation 5</b> Le Département de l'appui opérationnel devrait, en consultation avec le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, étudier la possibilité d'utiliser les systèmes informatiques existants pour déterminer quels sont les fonctionnaires qui relèvent des dispositions de la circulaire sur les restrictions applicables après la cessation de service et leur fournir les conseils et le soutien nécessaires pour les aider à s'y conformer.	importante	Oui	Directeur de la Division de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, Département de l'appui opérationnel	31 décembre 2023	Après la mise à jour de la circulaire du Secrétaire général et la publication de directives, comme indiqué dans la recommandation 3, le Département de l'appui opérationnel, en consultation avec le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, étudiera la possibilité d'utiliser les systèmes informatiques existants, comme recommandé.

<sup>a</sup> Les recommandations d'importance critique portent sur les risques qui appellent une attention immédiate de la part de l'Administration. L'inaction pourrait avoir des incidences négatives graves ou très graves pour l'Organisation.

<sup>b</sup> Les recommandations importantes portent sur les risques dont l'Administration doit s'occuper dans les meilleurs délais. L'inaction pourrait avoir des incidences graves ou assez graves pour l'Organisation.

## Annexe II

### **Liste des activités du processus de passation de marchés couvertes par la circulaire du Secrétaire général sur les restrictions applicables après la cessation de service (ST/SGB/2006/15)**

La circulaire du Secrétaire général s'applique à tout fonctionnaire qui a participé personnellement et de manière importante et substantielle à l'une ou l'autre des activités ci-après :

- a) Rédaction, révision ou approbation des spécifications ou cahiers des charges ;
- b) Préparation ou mise au point des appels d'offres ;
- c) Recherche de fournisseurs potentiels ;
- d) Gestion de la base de données concernant les fournisseurs ou enregistrement de nouveaux fournisseurs ;
- e) Évaluation des soumissions ou propositions, ou sélection d'un prestataire ;
- f) Négociation des prix ou des autres conditions du marché ;
- g) Examen et approbation du résultat de l'adjudication ;
- h) Signature du contrat ;
- i) Certification, approbation et paiement des factures présentées au titre du marché ;
- j) Gestion du marché ;
- k) Évaluation des prestations du fournisseur ;
- l) Traitement des contestations émanant de fournisseurs ou des litiges avec des fournisseurs ;
- m) Audit des activités d'achat.

---