

NATIONS UNIES

Assemblée  générale
CINQUANTE-TROISIÈME SESSION

Documents officiels

Cinquième Commission
16e séance
tenue le
jeudi 29 octobre 1998
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 16e SÉANCE

Président : M. AHOUNOU (Côte d'Ivoire)
(Vice-Président)

Président du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires : M. MSELLE

SOMMAIRE

POINT 112 DE L'ORDRE DU JOUR : EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT
ADMINISTRATIF ET FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (suite)

Rapports thématiques du Bureau des services de contrôle interne

POINT 165 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GÉNÉRALE
A/C.5/53/SR.16
16 mars 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

98-81992 (F)



En l'absence du Président, M. Ahounou (Côte d'Ivoire), Vice-Président, prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 heures.

POINT 112 DE L'ORDRE DU JOUR : EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF ET FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (suite)

Rapports thématiques du Bureau des services de contrôle interne (A/51/933, A/52/339 et Add.1, A/52/575, A/52/776, A/52/777, A/52/821, A/52/1010, A/52/1020 et A/53/467)

1. M. PASCHKE (Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne), présentant trois rapports du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) (A/52/1010, A/52/1020 et A/53/467), dit que celui relatif à l'enquête menée pour vérifier le bien-fondé d'allégations faisant état de l'utilisation insuffisante de compétences spécialisées lors de la planification des achats de services de transport aérien pour les missions de maintien de la paix (A/52/1010) a été demandé par l'Assemblée générale dans sa résolution 51/231 du 25 juin 1997. La requête de l'Assemblée était motivée par un rapport (A/51/5) dans lequel le Corps commun d'inspection (CCI) indiquait qu'au cours de l'exercice 1994-1995 l'Organisation avait payé, pour plusieurs missions de maintien de la paix, des services de transport aérien qui n'avaient pas été utilisés.

2. L'enquête du BSCI a révélé que, si les préoccupations exprimées par l'Assemblée générale au sujet de ces dépenses étaient fondées, la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix avait déjà pris d'importantes mesures correctives. Au vu des documents et témoignages examinés, le Bureau a conclu que le problème avait plusieurs causes mais qu'aucun fonctionnaire ne pouvait être accusé d'avoir gaspillé par négligence ou volonté délibérée les fonds de l'Organisation.

3. Au début des années 90, les opérations de maintien de la paix sont entrées dans une phase d'expansion rapide qui a imposé une très lourde charge à la Division des opérations hors Siège, le prédécesseur de la Division de l'administration et de la logistique des missions. L'administration des nouvelles missions s'est révélée ardue, en raison notamment des difficultés que posait le recrutement par l'Organisation de personnes possédant la formation et l'expérience nécessaires pour gérer les opérations aériennes sur le terrain, qui ont mobilisé jusqu'à 140 appareils.

4. Il est évident que les paiements faits aux fournisseurs pour des heures de transport aérien achetées mais non accomplies dans les missions de maintien de la paix durant l'exercice 1994-1995 tiennent à des facteurs qui ont le caractère de circonstances atténuantes : expansion considérable et rapide des opérations et absence, au niveau de l'Organisation, de l'expérience qui aurait permis d'y faire face, difficultés de prévision tenant à la durée des mandats et des budgets, lenteur des réponses aux demandes de ressources et manque de personnel qualifié.

5. Étant donné, par ailleurs, que l'Organisation opérait sur des sites dangereux et éloignés, il est compréhensible que le nombre d'heures de vol nécessaires ait pu être surestimé, d'autant que les sections du transport aérien

dans les missions devaient pouvoir assurer les évacuations médicales d'urgence. Tous ces éléments expliquent les carences des plans opérationnels des missions, ou de ce qui en tenait lieu. Le fait que, jusqu'à la fin de l'exercice 1994-1995, l'Organisation n'a pu s'appuyer sur une équipe spécialisée de personnel ayant l'expérience requise pour coordonner, planifier et gérer les opérations de transport aérien a été porté à l'attention de la Division de l'administration et de la logistique des missions par le biais des observations d'audit et par la voie interne; des mesures correctives ont été prises dès 1994.

6. Il est clair également que jusqu'en 1997, l'Organisation n'a pas affecté aux services du Siège ni aux missions les effectifs qu'exigeaient le travail considérable et complexe lié à la planification et à la gestion des opérations aériennes. La Division de l'administration et de la logistique des missions a cherché énergiquement à remédier au manque de personnel, mais il faut poursuivre les efforts, afin qu'elle dispose des ressources nécessaires.

7. Cela étant, si le Siège n'exerce pas un contrôle rigoureux sur les activités, des gaspillages peuvent se produire à nouveau dans les missions. D'après les informations recueillies et les observations faites par le BSCI, des mesures ont apparemment été prises pour remédier aux problèmes. Aux paragraphes 39 à 50 de son rapport (A/52/1010), le Bureau fait diverses recommandations, à l'intention notamment du Département des opérations de maintien de la paix et de la Division de l'administration et de la logistique des missions, pour améliorer la gestion des opérations de transport aérien.

8. Se référant au rapport sur l'audit des programmes d'assurance commerciale (A/52/1020), le Secrétaire général adjoint dit qu'il fait suite à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa décision 51/468 B. Le BSCI y présente ses conclusions sur les quatre grands types de contrat qu'il a examinés : assurance dommages des biens de l'Organisation au Siège, assurance dommages des biens de l'Organisation hors Siège (dans quatre lieux différents), responsabilité aviation et responsabilité déminage. En 1997, les primes annuelles acquittées pour ces polices ont dépassé un million de dollars. Le BSCI a aussi examiné l'administration et l'état du fonds d'auto-assurance responsabilité civile générale du Siège et les polices souscrites par les Offices des Nations Unies à Genève, Vienne et Nairobi, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et les tribunaux internationaux. En 1997, les primes afférentes à ces polices se sont élevées à 340 000 dollars environ.

9. Le BSCI estime que l'Organisation doit gérer son exposition au risque sur la base de critères plus cohérents et plus précis. Le Département de la gestion se repose trop sur les courtiers. Le Bureau n'est pas convaincu que l'enveloppe de risques de l'Organisation soit toujours présentée aux assureurs avec rigueur et dans l'optique de la concurrence. Bien souvent, les polices d'assurance ont été mises en place en fonction des circonstances et non suivant une stratégie de gestion des risques. Certains des problèmes recensés tiennent au fait que la Section des assurances est mal organisée et manque de ressources.

10. Le BSCI a constaté qu'il n'y avait pas eu d'évaluation des risques avant de souscrire les polices d'assurance dommages des biens hors Siège et d'assurance responsabilité associée au déminage.

11. Le nouveau centre de conférences d'Addis-Abeba, qui a coûté 106 millions de dollars, semble avoir été inspecté, mais pas plus la Section des assurances que le courtier n'étaient au courant des conclusions de l'inspection ni des recommandations formulées. L'appel à la concurrence lors de la souscription et du renouvellement des assurances dommages des biens hors Siège était limité et il n'existait pas de méthode de détermination de la valeur des biens aux fins de l'assurance. Pour les biens hors Siège, seuls les locaux de l'Organisation à Addis-Abeba, Beyrouth et Santiago du Chili étaient assurés. Les bureaux hors Siège ne recevaient guère de directives et il n'existait pas de critères uniformisés de couverture des risques. Enfin, le Bureau a recommandé d'évaluer le fonds d'auto-assurance en vue de supprimer ou de réduire l'allocation annuelle de 200 000 dollars imputée au budget ordinaire.

12. Le Département de la gestion a accepté plusieurs des recommandations du BSCI et a notamment convenu de lancer une vaste opération d'appel à la concurrence parmi les courtiers, avant de combiner les polices d'assurance des biens au Siège et des biens hors Siège. Les relations avec les courtiers seront dorénavant régies par un contrat dans lequel seront définis les services requis. Enfin, il a été convenu que, pour l'établissement et la validation d'une méthode d'évaluation des biens à assurer, la Division de la gestion des installations collaborerait étroitement avec la Section des assurances.

13. Le Département de la gestion a indiqué que la fonction toujours plus complexe de gestion des risques était confiée à une toute petite unité qui assumait d'autres fonctions importantes. Le BSCI recommande donc que la responsabilité des assurances commerciales soit transférée au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui et que des ressources additionnelles y soient affectées pour permettre une gestion plus dynamique des risques.

14. Le Secrétaire général adjoint aborde le rapport sur l'audit du programme d'assurance maladie (A/53/467) demandé par l'Assemblée générale dans sa décision 51/468. Pour l'exercice biennal 1996-1997, ce programme a coûté 148,1 millions de dollars à l'Organisation et 103,6 millions de dollars au personnel. Les plans d'assurance maladie sont au nombre de huit, sept au Siège et un à l'Office des Nations Unies à Genève. Cinq des sept plans gérés au Siège s'adressent aux fonctionnaires en poste à New York.

15. De l'avis du BSCI, il faudrait réduire le nombre de plans afin de faciliter l'administration et le contrôle du programme. Il existe entre eux des différences notables du point de vue du coût et de la gamme des prestations et services fournis. On peut en conclure - à tort selon le Département de la gestion - que certains fonctionnaires sont avantagés par rapport à d'autres. Le Département de la gestion reconnaît qu'il faut réduire le nombre de plans. Il faudra peut-être recourir à des experts extérieurs pour mener à bien le réaménagement du programme.

16. Cinq des plans offerts aux fonctionnaires du Siège sont administrés par des entreprises, qui sont rétribuées sur la base du nombre et du montant des demandes de remboursement présentées par les assurés. Pour la seule année 1997, la société Aetna, principale compagnie concernée, a ainsi encaissé 2,7 millions de dollars. Le Secrétariat ne vérifiant pas systématiquement le nombre ni le montant des demandes de remboursement, l'Organisation n'est pas en mesure de déterminer si le montant des honoraires versés est correct ou raisonnable. Le

Département de la gestion a reconnu le bien-fondé de cette observation mais considère que seul un cabinet spécialisé pourrait procéder à cette vérification.

17. L'audit a donné lieu à d'autres constatations portant sur les contrats passés avec les gestionnaires des plans, le mode de comptabilisation dans les états financiers de l'Organisation des éléments d'actif et de passif, des recettes et des dépenses relatifs au programme d'assurance maladie, le financement du plan d'assurance maladie après la cessation de service et l'administration du plan d'assurance maladie des agents des services généraux engagés sur le plan local dans les services extérieurs. Le BSCI a formulé plusieurs recommandations à ce sujet dans son rapport.

18. M. REPASCH (États-Unis d'Amérique) rend hommage au BSCI, dont les activités sont essentielles pour améliorer la gestion de l'Organisation. Il espère que le Secrétariat mettra en pratique les recommandations du Bureau.

19. Étant donné l'intérêt que présentent certaines des conclusions figurant dans le rapport sur les achats de services de transport aérien (A/52/1010), la délégation américaine propose que ce document soit également examiné en même temps que les points consacrés respectivement à la réforme des achats et aux aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

20. M. YAMAGIWA (Japon) signale que sa délégation n'a toujours pas reçu de réponses aux questions qu'elles a posées à propos du rapport du BSCI sur Habitat II (A/52/821), qui a été présenté à la Commission le 12 mai 1998, pendant la cinquante-deuxième session. Elle compte que les éclaircissements demandés seront fournis lors de l'examen du rapport.

21. La délégation japonaise voudrait qu'on lui explique comment le Comité préparatoire de la Conférence a pu verser 34 000 dollars à un consultant en communication en 1994, alors qu'en tant que retraité l'intéressé ne pouvait percevoir plus de 12 000 dollars par an pour ce type d'activité. Elle voudrait savoir qui a pris cette décision et si le Comité préparatoire a essayé d'obtenir le remboursement de la somme indûment versée. Elle voudrait également savoir quelle suite a été donnée par le Département de la gestion aux recommandations figurant au paragraphe 57 du rapport du BSCI.

22. En ce qui concerne les congés pris par le Secrétaire général adjoint de la Conférence au cours de missions (par. 27), la délégation japonaise voudrait savoir si, en règle générale, les fonctionnaires des Nations Unies sont autorisés à prendre des congés à l'occasion de voyages officiels et, dans l'affirmative, si les hauts responsables sont habilités à coordonner ces congés.

23. M. PASCHKE (Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne) dit que c'est à l'Administration de répondre aux questions de la délégation japonaise. Il sait néanmoins qu'une équipe spéciale a été dépêchée au siège du Centre pour les établissements humains et qu'elle a remis au Département de la gestion un rapport préliminaire sur les points soulevés par le Japon et sur la gestion financière d'Habitat.

POINT 165 DE L'ORDRE DU JOUR : CORPS COMMUN D'INSPECTION (A/51/34, A/51/559 et Corr. 1, A/52/206, A/52/267 et A/53/180)

24. M. MEZZALAMA (Président du Corps commun d'inspection) dit que, comme indiqué dans le document A/53/180, le Corps commun d'inspection a décidé de caler de nouveau sur l'année civile le cycle de publication de son rapport annuel et de son programme de travail, l'adoption d'un cycle allant de juillet à juin n'ayant pas vraiment permis de mieux synchroniser ses activités avec les calendriers de réunion des organes délibérants. Le cycle basé sur l'année civile présente aussi l'avantage de coïncider avec le cycle budgétaire.

25. Pour ce qui est d'améliorer le fonctionnement du Corps commun d'inspection dans le contexte de la responsabilité conjointe mentionnée dans la résolution 50/233, l'orateur rappelle que dans cette résolution l'Assemblée générale a encouragé le Corps commun à continuer de prendre les mesures requises pour suivre régulièrement et systématiquement l'application de ses recommandations, telles qu'approuvées par les organes délibérants des organisations participantes. L'application de ses recommandations est la responsabilité conjointe du Corps commun, des secrétariats et des organes délibérants des organisations participantes. Certains des organes délibérants, comme celui de l'Organisation internationale du travail (OIT), attendent de l'Assemblée générale qu'elle donne des orientations. Le Corps commun d'inspection invite de nouveau la Cinquième Commission à se prononcer sur sa proposition.

26. L'Assemblée générale doit prendre d'urgence un certain nombre de mesures pour améliorer le fonctionnement du Corps commun d'inspection. Elles concernent le recrutement d'inspecteurs qualifiés, l'indépendance administrative et budgétaire du Corps commun, la présentation des rapports et l'élaboration de principes directeurs. Le Corps commun espère que les initiatives qui ont été lancées pour étudier sous un angle plus large la question du contrôle permettront de reprendre les travaux en vue de parvenir à des résultats concrets.

27. M. SCHLESINGER (Autriche), parlant au nom de l'Union européenne, trouve normal que le Corps commun d'inspection souhaite que l'Assemblée générale examine son programme de travail et se prononce sur ses propositions, notamment en ce qui concerne le système de suivi de ses recommandations. La Commission a buté sur des difficultés lors de la cinquante-deuxième session et a décidé de reporter l'examen de la question à la session suivante. L'Union européenne est prête à aborder la question au cours de consultations officieuses, afin que le Corps commun puisse élaborer un système de suivi de ses recommandations.

28. M. REPASCH (États-Unis d'Amérique) demande si le fait que l'Assemblée générale ne s'est pas prononcée sur le programme de travail du Corps commun d'inspection a eu une incidence sur les activités de ce dernier.

29. M. MEZZALAMA (Président du Corps commun d'inspection) dit que la situation du Corps commun sera difficile si l'Assemblée générale ne se prononce pas sur son programme de travail, car il devra faire sans les conseils et les encouragements des États Membres, qui sont les bénéficiaires de ses travaux. Le mutisme de l'Assemblée générale sur certaines propositions importantes, comme celle relative au système de suivi des recommandations, pose un problème qu'il faut résoudre d'urgence. Alors que le Corps commun a déjà présenté son rapport pour 1998, l'Assemblée n'a toujours pas examiné ni approuvé les rapports de 1996 et 1997.

30. Mme EMERSON (Portugal) rappelle qu'au cours de la cinquante-deuxième session, sa délégation a proposé que le Corps commun d'inspection examine la gestion et l'administration de l'Office des Nations Unies à Genève, ville où il a son siège.

31. M. MEZZALAMA (Président du Corps commun d'inspection) dit que le Corps commun d'inspection a commencé l'examen de la gestion des organisations sises à Genève et devrait avoir terminé pour la fin de l'année l'étude relative à l'OIT. Il a également publié un rapport sur les services communs du Siège à New York et vient de publier un autre rapport portant sur les services communs à Genève. Un troisième rapport sur ce sujet sera consacré à l'Office des Nations Unies à Vienne. Les États Membres auront ainsi un tableau complet de la situation dans ce domaine considéré comme prioritaire par le Secrétaire général dans son rapport sur la réforme.

32. Les sujets abordés par le Corps commun d'inspection sont proposés par les organisations participantes ou choisis par lui. L'orateur prend note de la proposition relative à l'examen de la gestion de l'Office des Nations Unies à Genève, dont il sera tenu compte dans l'élaboration du programme de travail pour les années à venir.

La séance est levée à 16 heures.
