



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/7/Add.3
4 décembre 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
Point 112 de l'ordre du jour

EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF ET FINANCIER
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Réforme des achats

Quatrième rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur la réforme des achats (A/C.5/51/9), présenté à l'Assemblée générale en application de sa décision 50/479 du 11 avril 1996. À l'occasion de cet examen, le Comité consultatif s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général qui lui ont fourni des informations supplémentaires.

2. Dans sa décision 50/479, l'Assemblée générale avait prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa cinquante et unième session, un rapport complet sur la mise en oeuvre de la réforme des achats au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies au sens où l'entendait le Comité consultatif au paragraphe 5 de son rapport. Le Comité consultatif avait demandé que le rapport porte sur toutes les activités d'achat du Secrétariat au Siège de l'Organisation, ainsi que sur toutes les missions et opérations hors Siège, et qu'on y rende compte notamment des progrès accomplis en ce qui concerne l'application des mesures proposées par le Secrétaire général dans ses rapports du 22 juin 1995 (A/C.5/49/67) et du 9 février 1996 (A/C.5/50/13/Rev.1).

3. Les mesures déjà prises ou prévues en ce qui concerne l'application des réformes sont examinées dans le rapport du Secrétaire général (A/C.5/51/9). Il s'agit notamment de l'organisation et de la structure de la Division des achats et des transports; de la formation; de la délégation de pouvoirs en matière d'achats; de l'utilisation des contrats-cadres; de la mise à jour du fichier de fournisseurs (y compris les principaux critères employés pour évaluer les fournisseurs); du renforcement du Comité des marchés du Siège et des comités des marchés locaux; de la rationalisation des procédures; et du recours plus large à l'informatique pour les opérations d'achats.

4. Le Comité consultatif se félicite de toutes ces mesures. Cependant, comme elles n'ont été mises en place qu'en juillet 1996, il est peut-être un peu tôt pour en évaluer les résultats.

5. Aux paragraphes 4 et 13 de son rapport (A/50/7/Add.13), le Comité consultatif avait recommandé que le Secrétaire général examine la situation au Siège en vue d'intégrer les activités d'achat du Secrétariat et, dans toute la mesure du possible, de les coordonner avec celles du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et celles d'autres services tels que le Bureau des services d'achats interorganisations. Le Comité consultatif note au paragraphe 3 du rapport du Secrétaire général que les résultats de cet examen ne sont pas encore connus. Il recommande fermement que des mesures soient prises immédiatement de manière à achever cet examen et à en communiquer les résultats à l'Assemblée générale dans un délai spécifié.

6. Le Comité consultatif note les indications sur la restructuration et la réorganisation de la Division figurant aux paragraphes 4 à 6 et aux annexes II et III du rapport du Secrétaire général. Il a été informé qu'on n'envisageait pas d'autres changements dans l'avenir proche et que la structure mise en place était suffisamment souple pour permettre d'y intégrer les activités d'achat du Département des services d'appui et de gestion pour le développement au cas où une telle mesure s'avérerait utile.

7. Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés par la Division dans les domaines de la formation, y compris la formation en cours d'emploi des fonctionnaires chargés des achats, comme il est indiqué dans la section III du rapport. Le Comité consultatif compte que cette pratique deviendra la règle et qu'elle sera progressivement étendue à tous les fonctionnaires s'occupant des achats.

8. En ce qui concerne la délégation de pouvoirs, le Comité consultatif note, comme il est indiqué dans la section IV du rapport, que depuis le 15 août 1996 (annexe IV du rapport), les comités des marchés locaux sont habilités à examiner des dossiers représentant un montant de 50 000 à 200 000 dollars, tandis que le Comité des marchés du Siège est appelé à se prononcer sur les engagements d'un montant supérieur à 200 000 dollars.

9. Le Comité consultatif note au paragraphe 11 du rapport que les procédures révisées concernant la délégation de pouvoirs en matière d'achats en vertu de la règle de gestion financière 110.16 sont appliquées depuis octobre 1996 et que l'autorisation de procéder à des opérations d'achats et le pouvoir de signature pour les engagements sont maintenant spécifiquement accordés à titre individuel aux fonctionnaires chargés des achats. À cet égard, les représentants du Secrétaire général ont précisé au Comité consultatif, sur sa demande, qu'ils ne savaient pas si d'autres fonds, programmes et organismes des Nations Unies faisaient de même et que le Secrétariat n'avait pas tenu de consultations avec ces entités. Le Comité consultatif recommande que cette question soit suivie de très près et réexaminée d'ici six à huit mois de manière à évaluer les améliorations résultant de l'octroi de ce pouvoir de signature.

10. À l'occasion de son examen du rapport établi par le Secrétaire général sur le financement de la Mission des Nations Unies en Haïti (A/50/363/Add.1), le

Comité consultatif avait été informé de certains des avantages que l'on pouvait retirer des "contrats-cadres" : l'ONU serait ainsi en mesure de prévoir les besoins sur une période de longue durée, de prendre des engagements ne portant que sur des achats d'un montant minimum, de lancer des appels d'offres et de n'établir la commande que le moment venu. Un tel dispositif permettrait à l'ONU de regrouper tous les besoins portant sur des articles analogues ou identiques, de tirer parti des rabais éventuellement consentis sur les achats en grandes quantités et de passer des marchés sans devoir lancer un nouvel appel d'offres à l'occasion de chaque commande. À cet égard, le Comité consultatif se félicite des indications données par le Secrétaire général au paragraphe 12 de son rapport, à savoir que "ces contrats, tout en évitant aux fonctionnaires chargés des achats d'avoir à lancer de multiples appels d'offres de caractère routinier, exigent une vigilance beaucoup plus grande pour ce qui est de contrôler les prestations des fournisseurs et d'administrer efficacement les marchés".

11. Le Comité consultatif note au paragraphe 18 du rapport du Secrétaire général que l'actuel fichier de fournisseurs de la Division, qui comptait précédemment 4 000 entreprises, avait été revu et mis à jour. Il a été informé qu'à la fin octobre 1996, le nombre total de fournisseurs inscrits au fichier était de 1 623. Il note les informations supplémentaires concernant le fichier de fournisseurs, notamment les principaux critères employés pour évaluer les fournisseurs (par. 18 à 23). Le Comité consultatif prie le Secrétaire général d'affiner les critères d'évaluation des fournisseurs de manière à en élargir la base.

12. Le Comité consultatif rappelle que dans le rapport du Bureau des services de contrôle interne (A/50/945, annexe), on avait signalé les lacunes que faisaient apparaître les dispositifs de contrôle et les procédures en matière d'achats appliqués par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement. On y faisait notamment mention de la pratique consistant à recourir à des courtiers de préférence à des distributeurs ou fournisseurs. D'après le Bureau, les achats effectués par l'intermédiaire de ce type d'agents sont fréquemment assortis de conditions très risquées et de prix plus élevés. Après avoir demandé des éclaircissements sur ce point, le Comité consultatif a été informé que, de l'avis de l'Administration, il est parfois avantageux de faire appel à des agents ou courtiers lorsque, dans certains cas, il n'est pas facile de se procurer des biens et services ou que ceux-ci ont des spécifications très variables, à condition que les références des agents considérés soient vérifiées de très près et qu'il ne soit pas risqué pour l'Organisation de traiter avec eux. Le Comité consultatif estime qu'il faut poursuivre les efforts visant à mettre à jour et élargir la base de données sur les fournisseurs, de manière à éviter de devoir recourir à des courtiers, sauf dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, auquel cas les motifs devraient être systématiquement précisés.

13. Comme il est indiqué au paragraphe 9 du rapport du Secrétaire général, le personnel de la Division des achats et des transports, en raison des contraintes budgétaires, n'est pas en mesure de voyager hors du Siège, si bien que des dispositions ont été prises "pour que des groupes de représentants d'entreprises et de secteurs soient mis au courant des procédures à suivre pour passer des marchés avec l'ONU". Ces mises au courant sont faites par diverses missions permanentes et missions d'observation auprès de l'Organisation des Nations Unies

ainsi que par les consulats et services commerciaux officiels à New York. Tout en reconnaissant l'intérêt que peuvent présenter de telles initiatives, le Comité consultatif estime cependant qu'il faudrait dégager des ressources suffisantes pour permettre au personnel de la Division de se rendre dans d'autres villes que New York afin d'élargir la liste des fournisseurs de manière à concilier le principe de la répartition géographique équitable et la nécessité d'une rentabilité maximum.

14. Le Comité consultatif note les observations formulées par le Comité des commissaires aux comptes aux paragraphes 93 et 94 de son rapport¹ en ce qui concerne la base géographique des fournisseurs. Comme le relève le Comité des commissaires aux comptes, sur les 1 237 fournisseurs qui avaient été réenregistrés, 1 061 (soit 86 %) étaient implantés en Europe et sur le continent américain. Quarante-huit pour cent des fournisseurs venaient d'un État Membre et 13 % d'un deuxième État Membre.

15. Le Comité consultatif note les observations formulées au paragraphe 25 du rapport du Secrétaire général en ce qui concerne l'appel à des fournisseurs recommandés par des demandeurs. À cet égard, il rappelle qu'au paragraphe 22 de son rapport (A/50/7/Add.13), il avait relevé que cette pratique nuisait au principe de la séparation des attributions entre le service demandant les fournitures et le service chargé des achats et avait recommandé qu'il y soit mis fin. Le Comité consultatif estime que si le fichier de fournisseurs était suffisamment complet, il n'y aurait pas lieu pour les services demandeurs de recommander tel ou tel fournisseur.

16. Le Comité consultatif se félicite de la section VIII du rapport du Secrétaire général dans laquelle sont exposés les changements dont a fait l'objet le Comité des marchés du Siège. Des informations supplémentaires ont été données au Comité consultatif en ce qui concerne les directives générales définissant les catégories de dossiers devant être soumis au Comité des marchés du Siège, la composition du Comité, les fonctions et attributions qui lui sont dévolues et le déroulement de ses réunions, ainsi que sur la question des dossiers qui lui sont soumis a posteriori (voir l'annexe au présent rapport). Tout en prenant note de ces directives, le Comité consultatif attend de connaître les amendements que le Secrétaire général proposera éventuellement d'apporter, en application de la résolution 49/216 C de l'Assemblée générale, au règlement financier et aux règles de gestion financière ainsi qu'au Statut et Règlement du personnel en vue de régler les questions de conflits d'intérêts.

17. Le Comité consultatif relève au paragraphe 33 du rapport du Secrétaire général que, conformément au paragraphe 3 b) de la résolution 49/216 C de l'Assemblée générale, on s'est employé à renforcer encore le rôle du Comité et à rendre son fonctionnement à cet égard plus transparent, en particulier lorsque des raisons impérieuses sont invoquées comme motif de dérogation à la procédure d'appel d'offres en vertu de la règle de gestion financière 110.19. On veille en outre à ce que des "raisons impérieuses" ne soient pas invoquées pour masquer les retards intervenus dans les procédures d'achat et la présentation de dossiers au Comité des marchés du Siège. Le Comité consultatif considère qu'il est indispensable de mieux cerner la définition de la notion de "raisons impérieuses", comme le préconise la résolution 49/216 C de l'Assemblée générale.

18. Le Comité consultatif rappelle les observations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport² en ce qui concerne la question de la présentation de dossiers a posteriori. À cet égard, le Comité consultatif note les informations figurant aux paragraphes 36 à 41 du Secrétaire général ainsi que les informations supplémentaires fournies dans l'annexe au présent rapport quant aux mesures prises pour limiter les recours à la soumission de dossiers a posteriori au Comité des marchés du Siège. Il croit comprendre que dans quelques cas, des dossiers ont été soumis au Comité jusqu'à deux ou trois ans après la passation du marché pour approbation a posteriori. Le Comité consultatif estime que les comités des marchés locaux devraient être habilités à approuver ces dossiers, si besoin est, tandis que le rôle du Comité des marchés du Siège en l'occurrence consisterait à évaluer le bien-fondé d'une telle décision.

19. Le Comité consultatif prend note des informations relatives au perfectionnement des méthodes de planification des marchés et à la coordination des achats qui figurent aux paragraphes 46 à 49 du rapport du Secrétaire général. Toutefois, le document n'indique pas clairement de quelle manière la planification des achats a été perfectionnée, bien que la coordination ait été améliorée, ainsi que le Comité l'avait demandé. Pour ce qui est de l'inventaire des actifs (par. 53), le Comité rappelle les observations qu'il a formulées au paragraphe 20 de son rapport (A/50/7/Add.13) et prend note des renseignements que contient le rapport du Secrétaire général.

20. Le Comité consultatif prend note des renseignements relatifs aux effectifs et au volume de travail de la Division des achats et des transports qui sont donnés aux paragraphes 54 et 55 du rapport du Secrétaire général. Le Comité a été informé que sur les 32 postes d'administrateur, six étaient vacants au moment de l'établissement du rapport, dont trois postes financés sur le budget ordinaire. Comme il est indiqué au paragraphe 55 du rapport, quatre fonctionnaires sont détachés à titre gracieux par leur gouvernement. Bien que ces fonctionnaires ne puissent avoir la signature pour les opérations relatives aux achats, le Comité consultatif a été informé qu'ils s'occupaient de domaines tels que les achats et les activités opérationnelles. Le Comité consultatif fait observer que cette situation présente un risque grave de conflit d'intérêts, d'autant que, n'étant pas fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, ces personnes ne sont pas soumises à ses dispositions réglementaires. Le Comité consultatif présentera ses observations détaillées au sujet du personnel fourni à titre gracieux par des gouvernements ou d'autres entités dans le cadre de l'examen du rapport du Secrétaire général sur cette question (A/51/688).

21. Le Comité consultatif juge préoccupants les inconvénients que la Division des achats et des transports subit à cause des difficultés budgétaires générales. Elle remplit une fonction importante qui pèse lourd sur les dépenses de l'Organisation et le Comité consultatif recommande donc que les postes relatifs aux achats qui sont vacants soient pourvus le plus tôt possible.

22. Ainsi qu'il l'a indiqué dans son rapport sur les rapports financiers et les états financiers vérifiés (A/51/533), le Comité consultatif estime que la réforme des achats doit avoir la priorité absolue à l'Organisation des Nations Unies ainsi que pour ce qui est de ses fonds et programmes. À son avis,

le rapport actuel du Secrétaire général constitue un pas positif dans ce sens. Cela étant, le Comité consultatif demande que, dans son prochain rapport, le Comité des commissaires aux comptes s'attache à évaluer la pertinence des mesures prises par le Secrétariat conformément à ses propres recommandations ainsi qu'à celles du Comité consultatif et de l'Assemblée générale.

Notes

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément No 5 (A/51/5), vol. I.

² Ibid., par. 96 et 97; et ibid., vol. II, par. 119 et 122.

ANNEXE I

DIVISION DES ACHATS ET DES TRANSPORTS

PRINCIPES DIRECTEURS

Comité des marchés du Siège

Règle de gestion financière 110.17

Catégories de cas devant être soumis au Comité des marchés du Siège

1. Pour toute commande ou tout contrat d'achat (un "contrat") entrant dans l'une des catégories ci-après, l'avis du Comité des achats du Siège (ci-après dénommé "le Comité") est sollicité avant qu'un engagement quelconque soit contracté :

a) Tous les marchés qui, pour une seule commande, ou pour une série de commandes connexes, impliquent au cours d'une année civile, à l'égard d'un seul fournisseur un engagement de 200 000 dollars au moins ou d'un montant pouvant être modifié de temps à autre par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion;

b) Tout amendement, toute modification ou tout renouvellement de contrats déjà examinés par le Comité, lorsque l'amendement ou la série d'amendements, globalement, a pour effet d'en augmenter le montant de plus de 20 % ou de 200 000 dollars, le montant le moins élevé étant retenu;

c) Tout amendement ou toute modification de contrats déjà examinés par le Comité, lorsque, de l'avis du fonctionnaire chargé des achats, l'importance de l'amendement, au regard des critères sur la base desquels le marché a été passé, aurait une répercussion importante sur la procédure d'achat;

d) Tout amendement, toute modification ou tout renouvellement de contrats qui n'ont pas encore été soumis au Comité, ayant pour effet, globalement, d'en porter le montant à plus de 200 000 dollars;

e) Tous les marchés relatifs à la normalisation de fournitures ou de matériel qui rendent impossible l'appel à la concurrence; et

f) Toute autre question relative à un contrat soumis au Comité par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui ou tout autre fonctionnaire dûment habilité en vertu de la règle de gestion financière 110.16.

2. Pour tout contrat procurant des recettes à l'Organisation qui entre dans l'une des catégories ci-après, l'avis du Comité est sollicité avant qu'un engagement quelconque soit contracté :

a) Tous les contrats ou toutes les séries de contrats connexes qui procurent à l'Organisation une recette de 40 000 dollars au moins, et tous les contrats concernant des activités produisant des recettes dont le montant

estimatif annuel, ajouté au montant estimatif annuel des recettes issues de tout autre contrat déjà conclu avec le même acquéreur au cours de la même année, s'élève à 40 000 dollars au moins; toutefois, les recettes découlant des recommandations des comités locaux de contrôle du matériel ne sont pas prises en compte;

b) Tout amendement, toute modification ou tout renouvellement de contrats procurant des recettes à l'Organisation qui ont déjà été examinés par le Comité, lorsque l'amendement ou la série d'amendements, globalement, a pour effet d'augmenter le montant de plus de 20 % ou de 40 000 dollars, le montant le moins élevé étant retenu;

c) Tout amendement ou toute modification à des contrats procurant des recettes à l'Organisation qui ont déjà été examinés par le Comité, lorsque, de l'avis du fonctionnaire chargé des achats, l'importance de l'amendement au regard des critères sur la base desquels le marché a été passé aurait une répercussion importante sur la vente;

d) Tout amendement, toute modification ou tout renouvellement de contrats procurant des recettes à l'Organisation qui n'ont pas été soumis au Comité, lorsque, globalement, le montant en est porté à plus de 40 000 dollars; et

e) Toute autre question liée à un contrat procurant des recettes à l'Organisation et qui est soumis au Comité par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui ou tout autre fonctionnaire dûment habilité en vertu de la règle de gestion financière 110.16.

Composition du Comité

3. Le Président du Comité est nommé par le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui, qui peut, selon qu'il convient, prendre l'avis du Contrôleur et du Conseiller juridique. Pour ce qui est des questions visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, le Comité est chargé de fournir des avis au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui ou à tout autre fonctionnaire dûment habilité en vertu de la règle de gestion financière 110.16.

4. En plus du Président, le Comité se compose de fonctionnaires appartenant aux entités ci-après, chacune d'entre elles étant représentée par un fonctionnaire :

a) Bureau des services de conférence et services d'appui;

b) Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité;

c) Bureau des affaires juridiques; et

d) Département des services d'appui et de gestion pour le développement.

La durée du mandat de ces fonctionnaires est limitée à trois (3) ans.

5. Les chefs des départements et bureaux visés au paragraphe 4 ci-dessus désignent un fonctionnaire ainsi qu'un ou plusieurs suppléants pour siéger au Comité. Les personnes choisies doivent posséder une expérience en matière commerciale, financière ou juridique ou des compétences en matière d'achats.

6. Les départements et bureaux qui engagent une procédure d'achat devant être soumise au Comité peuvent se faire représenter par un fonctionnaire, sans droit de vote, au moment de l'examen du dossier. Ce représentant ne participe aux travaux du Comité que s'il y est invité par le Président.

Fonctions du Comité

7. Le Comité fournit des avis au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui et à tout autre fonctionnaire dûment habilité en vertu de la règle de gestion financière 110.16. Son rôle consiste à déterminer si les contrats soumis, y compris ceux qui procurent des recettes à l'Organisation, sont conformes à son règlement financier et à ses règles de gestion financière, procédures, circulaires et instructions administratives, et si la recommandation pertinente répond aux critères d'équité, d'intégrité et de transparence. En outre, il examine les incidences financières de tous les contrats proposés et fournit un avis à ce sujet, détermine s'ils servent au mieux les intérêts de l'Organisation des Nations Unies et s'ils sont gérables. En outre, le Comité informe dans les meilleurs délais la Division des achats et des transports du rejet de tout dossier, en exposant en détail, par écrit, les raisons de sa décision et en proposant des mesures correctives. De même, le Comité informe la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement au sujet des dossiers qui lui sont soumis conformément au paragraphe 12 ci-après.

Le Président du Comité

8. Le Président du Comité :

- a) Publie l'ordre du jour des réunions du Comité;
- b) Désigne parmi les membres du Comité ou leurs suppléants un président par intérim qui le remplace en son absence, lorsqu'il est empêché ou lorsqu'il se trouve pour toute autre raison dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions;
- c) Examine les dossiers avant les réunions du Comité et, le cas échéant, demande des précisions ou un complément d'information au Directeur de la Division des achats et des transports;
- d) Établit et communique au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui, dans les meilleurs délais et, d'une manière générale, dans les 72 heures suivant la fin de chaque réunion, les minutes approuvées, portant sa signature ainsi que celle du Secrétaire du Comité;
- e) Coordonne les activités du Comité; et

f) Établit, à l'intention du Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui, des statistiques mensuelles sur le volume de travail et les activités du Comité.

Le Secrétaire du Comité

9. Le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui désigne un secrétaire du Comité possédant l'expérience ou les qualifications voulues en matière d'achats. Le Secrétaire établit les minutes des réunions et rédige la correspondance requise. Il prend les dispositions nécessaires à la tenue des réunions du Comité et s'efforce de distribuer tous les documents pertinents aux membres le jour même où un dossier est soumis par la Division des achats et des transports et au moins deux (2) jours ouvrables avant la réunion du Comité. Le Secrétaire n'est pas membre du Comité et ne participe pas au vote.

10. Le Secrétaire du Comité tient à jour le dossier des minutes du Comité. Les minutes approuvées portent la signature du Secrétaire et du Président et sont soumises dans les meilleurs délais, en même temps que les recommandations du Comité, au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui.

Rôle de la Division des achats et des transports par rapport au Comité

11. La Division des achats et des transports :

a) Veille, conjointement avec le bureau d'origine de la demande pertinente, à ce que le dossier soumis au Comité soit complet et contienne notamment une justification écrite de l'attribution proposée ainsi qu'une brève description de l'objet des biens et services dont l'achat est proposé ou de la nécessité de cet achat;

b) Avant la réunion du Comité, fournit des précisions ou un complément d'information au sujet d'un dossier, à la demande du Président du Comité;

c) Au cours de la réunion ou après celle-ci, fournit des précisions ou un complément d'information au sujet d'un dossier, à la demande du Comité; et

d) Veille à ce que l'achat soit effectué conformément aux règles de gestion financière et au règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, aux pratiques et procédures établies en matière d'achats ainsi qu'aux circulaires et instructions administratives pertinentes, dans un souci d'économie et d'efficacité, en tenant compte des délais de livraison. La Division veille aussi au respect du principe d'équité, d'intégrité et de transparence par l'appel à la concurrence et autres moyens acceptables d'attribution des marchés.

Dossiers présentés au Comité

12. Le Chef de la Division des achats et des transports ou, s'il est absent, la personne habilitée à le représenter, vise chaque dossier et le soumet au Comité, ainsi que les annexes A et B ci-jointes, au moins deux jours ouvrables avant que

le Comité ne se réunisse. Nonobstant ce qui précède, les dossiers peuvent être soumis directement au Comité par le Directeur de la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix, pour ce qui est des lettres d'attribution concernant les missions, et par le Chef du Service des marchés et des achats de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, pour ce qui est des achats de la Division. Les présents principes directeurs et les procédures du Comité des marchés du Siège s'appliquent intégralement à tous ces dossiers.

13. Les dossiers qui ne sont pas soumis au Comité au moins deux jours ouvrables avant qu'il se réunisse peuvent, sous réserve que le Président l'ait autorisé conformément aux directives formulées périodiquement par le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui, être soumis par la Division des achats et des transport lors de la réunion comme des dossiers ayant fait l'objet d'une présentation "à la dernière minute" ou "par téléphone". Tous les mandats et attributions définis dans le présent document valent pour ces dossiers au même titre que pour ceux dont l'examen a été inscrit en temps voulu à l'ordre du jour du Comité. Le Chef de la Division des achats et des transports doit s'assurer que la présentation d'un dossier "à la dernière minute" est dûment motivée par le service à l'origine de la demande de la fourniture de biens ou services est validée par la Division. La présentation de dossiers à la dernière minute ou par téléphone doit être l'exception.

Réunions du Comité

14. Le Président du Comité décide quand le Comité se réunit et selon quelle périodicité. Lorsqu'il détermine la périodicité de ces réunions, le Président doit veiller à ce qu'elle ne retarde pas indûment les procédures d'achat. Le Comité se réunit au minimum une fois par semaine, à moins qu'il n'ait pas de dossiers ni d'autres questions à examiner.

15. Lors des réunions du Comité, le Président présente tous les points inscrits à l'ordre du jour du Comité pour examen et décision.

16. Une copie dûment approuvée des minutes du Comité est remise dès que possible et, en règle générale, dans un délai de 72 heures après la fin de la réunion, aux personnes suivantes :

- a) Le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui;
- b) Les membres du Comité;
- c) Le Chef de la Division des achats et des transports;
- d) Le département ou bureau qui est à l'origine de la demande de fournitures de biens ou services.

17. Généralement, le Comité se réunit en séance publique. Toutefois, lorsqu'il le juge nécessaire, il peut se réunir à huis clos, la participation aux séances étant alors limitée aux membres et au Secrétaire du Comité.

18. La présentation de dossiers a posteriori doit rester l'exception et, lorsqu'on a recours à cette formule, on doit, conformément à l'annexe C ci-jointe, expliquer en détail pourquoi il n'a pas été possible de soumettre les dossiers en temps voulu. La présentation de dossiers a posteriori au Comité et leur approbation ultérieure par celui-ci n'impliquent pas que le Comité ou le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui approuvent les mesures prises par le ou les fonctionnaires qui ont passé des contrats liant l'Organisation des Nations Unies avant d'avoir obtenu toutes les autorisations nécessaires, ni qu'ils en assument la responsabilité. Le Comité peut prendre note de ces dossiers et, selon qu'il est nécessaire ou approprié, réclamer des éclaircissements et formuler des observations sur l'opportunité des mesures déjà prises.

19. Les principes directeurs définis ici pour le Comité des marchés du Siège régissent également le fonctionnement des comités des marchés locaux, sous réserve des seuils qui leur sont applicables. Les dossiers destinés à être présentés au Comité des marchés doivent être élaborés intégralement et examinés par le comité local compétent, qui communique son avis au fonctionnaire responsable. Celui-ci, s'il souscrit à l'avis formulé, transmet le dossier au Chef de la Division des achats et des transports, qui l'examine, et, selon les cas, i) demande des éclaircissements ou renvoie le dossier au comité local pour réexamen et reformulation ou ii) le soumet directement au Comité des marchés.

1er novembre 1996

ANNEXE C*¹

Dossiers présentés a posteriori

1. Étant donné les incidences financières importantes qu'entraîne l'augmentation sans précédent du nombre des dossiers présentés a posteriori par les missions, les commissions économiques régionales et les tribunaux criminels internationaux aux comités des marchés locaux compétents et, lorsque cela s'impose, au Comité des marchés du Siège ("le Comité"), et afin de remédier aux conséquences néfastes de cette pratique, les règles ci-après doivent être appliquées immédiatement :

a) Les fonctionnaires concernés doivent être avisés qu'ils auront à répondre de tous les dossiers présentés a posteriori et qui, faute d'être dûment justifiés, ne pourraient bénéficier de la dérogation accordée par le Sous-Secrétaire général aux services de conférences et services d'appui dans les cas où 1) la capacité opérationnelle de la mission, de la commission économique régionale ou du tribunal criminel international serait gravement compromise ou la vie de Casques bleus ou de membres du personnel de l'ONU mise en danger, et 2) la présentation a posteriori est indépendante de la volonté de la mission, de la commission économique régionale ou du tribunal criminel international². Des explications détaillées attestant que ces conditions étaient remplies doivent être fournies et tout dossier qui ne satisfait pas à cette exigence ou tente de l'éluder sera refusé;

b) Les missions, les commissions économiques régionales et les tribunaux criminels internationaux doivent également présenter avec les dossiers, aux fins d'approbation par le Sous-Secrétaire général aux services de conférences et services d'appui, les pièces suivantes :

1) Une autorisation écrite du chef de l'administration ou du responsable chargé des achats, ou de la personne à qui il a délégué ses pouvoirs, pour tous les dossiers devant être soumis aux comités locaux et/ou au Comité des marchés du Siège, confirmant la nécessité d'engager la

* Annexe C à la règle de gestion financière 110.17 (voir ci-dessus).

¹ La présente annexe reprend, en les adaptant, les mémorandums datés des 11 avril 1996 et 11 octobre 1996 que M. Sevan a adressés au général Eisele, ainsi que le mémorandum daté du 25 juillet 1996 qu'il a adressé à M. Robertson, et qui portent tous sur les dossiers présentés a posteriori aux comités des marchés locaux et/ou au Comité des marchés du Siège. Les dispositions de l'annexe C s'appliquent aux missions, aux commissions économiques régionales et aux tribunaux criminels internationaux.

² Les arguments selon lesquels la mission, la commission économique régionale ou le tribunal criminel international avaient des tâches plus importantes à accomplir ou manquaient de personnel – deux des raisons les plus fréquemment invoquées – ne seront pas acceptés. En outre, les dossiers présentés plus d'un an après les faits feront l'objet d'un examen extrêmement minutieux.

/...

procédure d'achat sans que l'approbation préalable de toutes les autorités compétentes ait été dûment obtenue, et motivant une telle décision;

2) Des copies de tous les documents relatifs à l'achat en question, à savoir notamment : la demande de fournitures de biens ou services; la liste des soumissionnaires; l'appel d'offres, l'appel à soumission ou la demande de devis; la totalité des offres, soumissions, ou devis reçus; l'analyse comparative et les rapports d'évaluation; le contrat écrit, le bon de commande ou, le cas échéant, tout autre type d'accord; le dossier présenté au comité local, accompagné des minutes de la séance correspondante du comité;

3) Dans le cas des missions seulement, un exposé détaillé des raisons avancées par la Division de l'administration et de la logistique des missions à l'appui de la décision prise par la mission.

2. Les dossiers peuvent être présentés en tout ou partie a posteriori, ce qui, dans les deux cas, va à l'encontre des règles de gestion financière de l'ONU. Aux fins des présents principes directeurs, ces termes sont définis comme suit :

a) On parle de présentation entièrement a posteriori à propos d'une procédure d'achat dans laquelle les biens et services ont déjà été livrés ou exécutés dans leur intégralité avant que l'avis des comités locaux et/ou du Comité et/ou l'approbation de toutes les autres autorités compétentes aient été obtenus;

b) On parle de présentation en partie a posteriori à propos d'une procédure d'achat dans laquelle les biens et services ont été partiellement livrés ou exécutés avant que l'avis du Comité et/ou l'approbation de toutes les autres autorités compétentes aient été obtenus³.

Dans le cadre de ces définitions, et des présents principes directeurs, une "procédure d'achat" peut, mais pas nécessairement, comporter un contrat écrit, un bon de commande ou tout autre type d'accord.

3. La règle de gestion financière 110.17, telle que périodiquement modifiée par les sous-secrétaires généraux à l'administration et à la gestion successifs, régit la présentation des dossiers aux comités locaux et/ou au Comité, selon les cas :

a) En ce qui concerne les opérations d'achat au Siège et localement qui doivent être examinées et approuvées par la Division des achats et des transports avant d'être présentées au Comité, toute procédure d'achat proposée portant sur un montant supérieur à 200 000 dollars (ou au plafond applicable à

³ La règle de gestion financière 110.19 prévoit une dérogation à la procédure d'achat normale en cas d'urgence manifeste, lorsque "les nécessités du service interdisent le délai inhérent à la procédure d'adjudication ou d'appel d'offres". Cette disposition est très spécifique et limitée dans son application; elle ne vise pas à faire abstraction de l'approbation des autorités compétentes et ne saurait être invoquée pour la prorogation ou le renouvellement des contrats.

l'organe habilité, s'il est inférieur à ce montant) doit d'abord être soumise au Comité afin qu'il communique son avis au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui qui, si cet avis est favorable, donnera son approbation, avant que des dépenses puissent être effectivement engagées;

b) En ce qui concerne les achats à effectuer par les missions, les commissions économiques régionales et les tribunaux criminels internationaux qui portent sur un montant supérieur à 50 000 dollars mais inférieur à 200 000 dollars (ou au plafond applicable à l'organe habilité, s'il est inférieur à ce montant), toute procédure d'achat doit d'abord être soumise au comité local compétent afin qu'il communique son avis au chef de l'administration ou au chef de service concerné qui, si cet avis est favorable, donnera son approbation. En outre, toute procédure d'achat local portant sur un montant supérieur à 200 000 dollars (ou au plafond applicable à l'organe habilité, s'il est inférieur à ce montant) doit être soumise à la Division des achats et des transports pour examen et approbation puis présentation au Comité, qui communique son avis au Sous-Secrétaire généraux aux services de conférence et services d'appui lequel, en cas d'avis favorable, donne son approbation, avant que des dépenses puissent être effectivement engagées.

4. Toutefois, en raison du contexte local dans lequel se déroulent les opérations, en particulier pendant la phase de démarrage, le chef de l'administration ou le responsable principal chargé des achats est parfois amené à engager une procédure d'achat avant d'avoir pu obtenir l'avis du comité local et/ou du Comité ainsi que toutes les autorisations nécessaires. Bien que la présentation des dossiers a posteriori soit manifestement contraire aux règles de gestion financière, on s'accorde en général à reconnaître qu'elle peut être tolérée dans des cas exceptionnels, à condition que toutes les autres procédures et dispositions de l'ONU applicables aux achats soient respectées par ailleurs (voir par exemple les alinéas a) et b) du paragraphe 1 ci-dessus). Toutefois, on ne saurait trop insister sur le fait que le recours à cette pratique doit être limité aux cas visés plus haut, et dûment justifié. Étant donné que les chefs de l'administration ou les responsables principaux chargés des achats sont de plus en plus enclins à engager des procédures d'achat avant d'avoir obtenu toutes les autorisations exigées en vertu des règles de gestion financière, il arrive fréquemment que la Division des achats et des transports ne soit informée des achats effectués que lorsque les dossiers finissent par être présentés au Comité, ce qui a lieu des mois, et parfois des années, après les achats en question.

5. À ce stade, la Division ne peut plus influencer sur la procédure d'achat. En outre, dans ces conditions, le Comité n'a lui aussi qu'un pouvoir limité et doit se contenter de prendre note de ces dossiers aux fins d'information uniquement : il ne peut formuler d'avis à leur sujet, et se garde de le faire. Paradoxalement, le fait que le Comité prenne note de ces dossiers est généralement interprété comme valant autorisation à titre rétroactif de l'engagement de dépenses en question. Ainsi qu'on l'a dit plus haut, il s'agit là d'une démarche erronée qui dénature le rôle du Comité et peut s'avérer lourde de conséquences pour l'Organisation sur le plan financier. En bref, une telle façon de procéder compromet le système de contrôle financier mis en place pour les achats.

6. Tous les fonctionnaires concernés doivent être avisés de leurs responsabilités respectives et savoir qu'ils auront à répondre personnellement de ces dossiers.
