



Assemblée générale

Distr. générale
23 septembre 1998
Français
Original: anglais

Cinquante-troisième session

Point 144 de l'ordre du jour

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Note du Secrétaire général

1. Conformément au paragraphe 5 e) ii) de la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale, en date du 29 juillet 1994, le Secrétaire général transmet ci-joint à l'Assemblée le quatrième rapport annuel du Bureau des services de contrôle interne, qui porte sur la période du 1^{er} juillet 1997 au 30 juin 1998 (voir annexe).
2. Le Secrétaire général souscrit aux observations que le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a formulées dans sa préface, selon lesquelles les services de contrôle interne de l'Organisation ont sensiblement évolué depuis leur création en 1994, et ont à présent des méthodes de travail bien définies qui se sont intégrées au style de gestion de l'Organisation. En outre, les rapports du Bureau des services de contrôle interne restent une source de référence et un outil d'orientation extrêmement utiles dans le cadre du processus de réforme institutionnelle en cours.
3. Grâce à l'action que mène le Bureau des services de contrôle interne en vue d'instaurer une collaboration avec les autres organes de contrôle, notamment le Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection, et de coordonner son programme de travail avec le leur, l'Organisation dispose de services de contrôle de plus en plus complets. Le Secrétaire général continuera de faciliter l'application intégrale et ponctuelle par les administrateurs de programmes des recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne, qui restera un élément clef du processus de réforme en cours.

Annexe

**Rapport du Bureau
des services
de contrôle interne**

pour la période
du 1er juillet 1997
au 30 juin 1998

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Préface du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne		5
I. Gestion générale du Bureau des services de contrôle interne	1-15	7
A. Introduction	1-3	7
B. Suivi de l'application des recommandations du Bureau des services de contrôle interne	4-8	7
C. Renforcement des mécanismes de contrôle interne dans les fonds et programmes opérationnels	9-11	8
D. Directives relatives au contrôle et à l'évaluation des programmes	12-13	9
E. Priorités	14-15	9
Encadrés		
Économies réalisées et sommes recouvrées grâce aux interventions du Bureau des services de contrôle interne, 1er juillet 1997-30 juin 1998		10
Taux d'application des recommandations d'audit du Bureau des services de contrôle interne		10
Objectifs des recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne à l'intention des administrateurs de programme, 1er juin 1997-30 juin 1998		11
II. Domaines à contrôler en priorité	16-82	12
A. Maintien de la paix	16-42	12
1. Activités d'audit concernant les opérations de maintien de la paix	16-32	12
2. Audits du processus de liquidation des missions	33-36	15
3. Remboursement de l'indemnité de subsistance	37-40	16
4. Évaluation de la phase de démarrage	41-42	17
B. Activités humanitaires et activités connexes	43-59	18
1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	43-50	18
2. Bureau de coordination des affaires humanitaires	51-53	20
3. Bureau du Coordonnateur des opérations humanitaires des Nations Unies en Iraq	54-55	20
4. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	56-57	20
5. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient	58-59	21
C. Achats	60-70	21
1. Réforme des achats	60-63	21
2. Assurance privée	64	22

3.	Location et gestion de bureaux au Siège	65	22
4.	Enquêtes sur les achats de services de transport aérien	66–70	22
D.	Problèmes liés à la création de nouveaux organes	71–75	23
1.	Considérations générales	71	23
2.	Tribunal criminel international pour le Rwanda	72–75	24
E.	Gestion des ressources humaines	76–82	25
1.	Observations générales	76	25
2.	Le processus de recrutement	77–78	25
3.	Gestion des postes extrabudgétaires	79–80	26
4.	Services de consultants	81	26
5.	Allocation-logement	82	27
III.	Exposé récapitulatif des principales activités par type de contrôle	83–200	28
A.	Audit et conseils de gestion	83–119	28
1.	Généralités	83–94	28
2.	Principales constatations et recommandations	95–118	30
3.	État d’avancement des audits en cours demandés par l’Assemblée générale	119	35
B.	Investigations	120–153	35
1.	Situations d’ensemble	120–127	35
2.	Étude de cas : vol de matériel appartenant à l’Organisation	128–137	36
3.	Autres cas	138–153	38
C.	Inspections	154–181	40
1.	Nouvelles inspections	154–159	40
2.	Suivi des inspections	160–167	41
3.	Contrôle continu de l’application des recommandations	168–173	42
4.	Visites d’inspection effectuées par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne	174–181	43
D.	Contrôle	182–188	44
E.	Évaluation	189–200	45
Appendices			
I.	Recommandations importantes formulées dans les précédents rapports du Bureau des services de contrôle interne qui n’ont pas été pleinement suivies d’effets		48
II.	Rapports présentés par le Bureau des services de contrôle interne entre le 1er juillet 1997 et le 30 juin 1998		50

Préface du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne

Le présent rapport est le quatrième rapport annuel du Bureau des services de contrôle interne sur les activités qu'il a menées durant la période allant du 1er juillet 1997 au 30 juin 1998.

Les services de contrôle interne ont sensiblement évolué depuis leur création en 1994; ils disposent à présent de méthodes de travail bien définies et sont considérés comme un élément important du nouveau style de gestion de l'Organisation. De fait, ils ont pour principal objectif d'améliorer la gestion de l'Organisation. Afin d'illustrer la façon dont le Bureau des services de contrôle interne s'efforce d'atteindre cet objectif, j'ai intégré dans le présent rapport un nouveau tableau qui indique l'impact que le Bureau entend donner à ses recommandations. Durant la période considérée, près des trois quarts des recommandations qu'il a formulées à l'intention des administrateurs de programme visaient à améliorer le contrôle de la gestion et à accroître l'efficacité et la productivité.

Le nouveau style de gestion s'est considérablement amélioré durant la période à l'examen; le nombre de communications horizontales a fortement augmenté, la transparence s'est accrue notablement, on observe une plus grande cohésion entre les différents lieux d'affectation, et la coopération entre les départements a été renforcée.

Des initiatives de vaste portée ont été prises pour accroître la délégation de certaines responsabilités et s'assurer que ceux auxquels ces responsabilités sont confiées s'acquittent de leurs obligations, mais il reste beaucoup à faire à cet égard. En particulier, lorsque je me rends dans d'autres lieux d'affectation, je constate encore que les administrateurs ont du mal à bien faire la distinction entre les pouvoirs qui leur sont délégués et les fonctions qui demeurent la prérogative du Siège. Il conviendrait de mieux les encadrer, de leur donner des instructions précises et de renforcer la formation à la gestion. D'importance tant aussi cruciale mais infiniment plus complexes seront les efforts à déployer pour que les membres du personnel aient un sens accru de leurs responsabilités.

S'agissant du contrôle lui-même, deux mesures extrêmement utiles ont été prises au cours des 12 derniers mois en vue de renforcer les services de contrôle interne de l'Organisation. Il s'agit, d'une part, de la publication de nouvelles directives pour le suivi et l'évaluation des programmes, conjuguée à l'offre du Bureau des services de contrôle interne, d'organiser des ateliers et de prendre d'autres initiatives pour aider le personnel d'encadrement à assimiler

ces nouveaux concepts et, d'autre part, de la décision du Secrétaire général, qui est actuellement examinée par l'Assemblée générale, tendant à appliquer à l'Organisation les normes de contrôle interne élaborées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, initiative qui avait été préconisée par le Bureau des services de contrôle interne.

Dans le cadre des travaux qu'il a menés depuis trois ans et demi, le Bureau des services de contrôle interne a axé ses efforts sur les activités de fond de l'Organisation; pour des raisons évidentes, les missions de maintien de la paix et les activités humanitaires ont été considérées comme des priorités, ainsi que les procédures d'achat et la création de nouveaux organes. Nous continuerons à nous pencher sur ces questions mais je suis convaincu que nous devons désormais accorder de plus en plus d'attention aux principales déficiences structurelles – ou généralisées – de l'Organisation, qui se répercutent sur la manière dont celle-ci mène son action à tous les niveaux. Pour ce faire, il faudra parfois adopter une approche horizontale, par exemple lorsqu'on examinera les services communs et la façon dont ils fonctionnent dans les différents lieux d'affectation, projet programmé pour l'automne 1998.

Au Bureau des services de contrôle interne, nous avons, au cours des 12 derniers mois, accompli des efforts en vue d'intensifier le dialogue avec nos clients; de les engager à participer plus activement au déroulement de nos travaux en commentant nos méthodes de travail et en examinant nos observations préliminaires avant même que nous n'établissions nos rapports; d'intégrer leurs commentaires dans nos rapports de manière plus visible et plus détaillée; et d'améliorer la qualité globale de nos rapports grâce à des examens périodiques entre pairs et d'autres méthodes de contrôle. Il s'agit de l'un des dilemmes inhérents aux activités de contrôle : faire en sorte que le «produit final» soit disponible en temps voulu et que le rapport soit publié ponctuellement tout en respectant strictement les critères relatifs au contrôle de la qualité et à la participation du client et en prévoyant un délai suffisant pour que ce dernier puisse apporter des réponses aux questions qui lui ont été posées et formuler des commentaires concernant les projets. Tout cela explique pourquoi, dans la plupart des cas, il s'écoule plusieurs mois entre le travail de contrôle effectué sur le terrain et l'établissement des rapports définitifs.

L'expérience que nous avons acquise au cours des trois dernières années montre que le facteur temps est encore plus

déterminant en matière d'investigation. En ce qui concerne les affaires disciplinaires, nous ne pouvons envisager la publication de notre rapport d'enquête exposant en détail le travail que nous avons accompli ainsi que nos observations et recommandations qu'une fois menée à son terme la très longue procédure disciplinaire à laquelle participent le Bureau de la gestion des ressources humaines, le Comité paritaire de discipline et, en dernier ressort, le Tribunal administratif. En cas de malversation, lorsqu'il devient nécessaire de se mettre en rapport avec les responsables nationaux de l'application des lois, les investigateurs du Bureau restent en certains cas mobilisés durant plusieurs années avant que l'on puisse considérer que l'affaire en question est close. J'ai également constaté que ces services sont saisis d'un nombre croissant d'affaires de plus en plus complexes, dont la plupart leur sont soumises par les administrateurs de programme.

Comme il ressort du chapitre premier du présent rapport, le taux d'application des recommandations du Bureau des services de contrôle interne s'est encore amélioré durant la période à l'examen. Ce taux est l'un des indicateurs les plus significatifs des succès remportés par le Bureau. Les chiffres en question n'ont pu être obtenus que grâce au système de suivi périodique de l'application de nos recommandations, que nous avons mis en place antérieurement. Jusqu'à juin 1998, ce système a été géré par une personne qu'un État Membre avait mis à notre disposition à titre gracieux et à laquelle nous avons dû cesser progressivement de faire appel à la suite de décisions prises par l'Assemblée générale. Je suis à présent contraint de demander pour le Bureau un poste supplémentaire imputé sur le budget ordinaire afin d'assurer le suivi permanent de nos recommandations – l'une des fonctions qui conditionnent notre efficacité.

Après avoir scrupuleusement pesé la nécessité de disposer de services de contrôle interne efficaces mais allégés et les rigoureuses restrictions financières auxquelles l'Organisation continue de devoir faire face, je suis parvenu à la conclusion qu'il me faudra également demander quelques postes supplémentaires pour la Division de l'audit et des conseils de gestion, afin de pouvoir instaurer un cycle d'audit de trois à quatre ans. Je suis convaincu que la réalisation de l'objectif que se sont fixé les États Membres et le Secrétaire général, à savoir promouvoir la responsabilisation et veiller à l'adéquation et à l'efficacité des services de contrôle interne sera grandement facilitée par cette modeste augmentation des ressources allouées aux services de contrôle.

Au cours des 12 mois écoulés – de même que précédemment –, le Bureau des services de contrôle interne a participé activement aux débats sur le renforcement du contrôle interne et externe dans tous les organismes des

Nations Unies. J'ai fait part de l'expérience que j'avais acquise lors de la création et de la conception du Bureau et lors de l'élaboration de ses méthodes de travail à des collègues qui se consacrent à des activités de contrôle multilatérales et à des représentants d'États Membres, et j'ai moi-même énormément bénéficié de ces échanges de vues. La mise en commun des enseignements tirés de l'expérience nous permet également d'élaborer des produits de meilleure qualité pour nos clients.

La coordination entre le Bureau, le Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection a elle aussi été renforcée. Aux yeux de nos clients, il se pourrait qu'il y ait encore quelques chevauchements ou doubles emplois, mais peut-être l'«indigestion de contrôle» – expression inaugurée lors d'une conférence tenue à l'automne dernier à Montreux (Suisse) et qui avait attiré beaucoup de monde – est-elle davantage le reflet d'une impression subjective que de la réalité.

Je suis de plus en plus conscient de la complexité inhérente aux activités de contrôle dans le secteur public : il est pratiquement impossible de satisfaire aux exigences de tous. Dans le même temps, un trop vif degré de satisfaction donnerait à penser que l'efficacité et l'indépendance des activités de contrôle se sont altérées. Je suis convaincu que, jusqu'ici, le Bureau a su maintenir le juste équilibre.

Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Karl Th. Paschke

New York, le 31 juillet 1998

I. Gestion générale du Bureau des services de contrôle interne

A. Introduction

1. Dans sa résolution 48/218 B du 29 juillet 1994, par laquelle elle a créé le Bureau des services de contrôle interne, l'Assemblée générale a exprimé l'intention de renforcer les fonctions de contrôle à l'Organisation des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne l'évaluation, l'audit, les investigations et le suivi de l'application des recommandations, compte tenu de l'importance, du coût et de la complexité accrues des activités de l'Organisation. Elle a également mis l'accent sur le rôle de dynamisation et de conseil du nouveau Bureau, dont elle attendait qu'il apporte aux administrateurs de programme l'assistance et l'appui méthodologique nécessaires pour leur permettre d'exercer leurs fonctions avec efficacité. Le 24 août 1994, par sa décision 48/323, l'Assemblée a approuvé la nomination de M. Karl Th. Paschke, qui a pris ses fonctions de Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne le 15 novembre 1994 pour un mandat de cinq ans non renouvelable et non prorogeable qui expirera le 14 novembre 1999.

2. Depuis l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 48/218 B, des circulaires administratives ont précisé le rôle du Bureau. Les mécanismes d'application de la résolution 48/218 B et la mission et les attributions du Bureau sont définis dans la circulaire du Secrétaire général en date du 7 septembre 1994 (ST/SGB/273). Une instruction administrative (ST/AI/397), également parue le 7 septembre 1994, indique la marche à suivre pour signaler des irrégularités au Bureau. Une circulaire du 25 avril 1996 (ST/IC/1996/29) donne des précisions sur le mandat du Bureau dans le contexte juridique de l'Organisation des Nations Unies. Afin d'améliorer la transparence de ses activités, le Bureau a réexaminé les manuels existants et en a élaboré d'autres au cours de la période considérée. Le manuel du contrôle interne de la Division de l'audit et des conseils de gestion, qui avait déjà été largement révisé, est en cours de réexamen et fera l'objet d'une nouvelle édition. Le manuel du contrôle interne de la Division de l'audit et des conseils de gestion, qui avait déjà été largement révisé, est en cours de réexamen et fera l'objet d'une nouvelle édition. Le manuel de la Section des investigations a été publié au début de 1997 en anglais et en français et est disponible sur Intranet. Le manuel d'inspection sera disponible sous peu. En ce qui concerne l'évaluation, à l'issue d'ateliers couvrant les principaux départements et lieux d'affectation un manuel s'inspirant du matériel de formation élaboré lors des ateliers sera publié sur le site Web du Bureau.

3. Le nombre de rapports publiés par le Bureau des services de contrôle a augmenté chaque année depuis la création du Bureau : 12 en 1995, 13 en 1996, 16 en 1997 et probablement 20 en 1998. La proportion des rapports établis à la demande des organes délibérants a elle aussi augmenté chaque année : elle est passée de 50 % en 1995 à plus de 60 % en 1997 et 1998.

B. Suivi de l'application des recommandations du Bureau des services de contrôle interne

4. La circulaire ST/SGB/273 contient, aux alinéas a) à h) de son paragraphe 28, une énumération des huit catégories d'éléments d'information devant figurer dans les rapports annuels du Bureau des services de contrôle interne. Conformément à ces huit alinéas, le présent rapport comprend les éléments suivants :

a) et b) Exposé des problèmes, irrégularités ou carences notables : voir les paragraphes 9 à 199;

c) Exposé des recommandations que le Secrétaire général n'a pas approuvées : ce cas ne s'est pas présenté;

d) et e) Relevé des recommandations formulées dans les rapports précédents quant à des mesures correctives qui n'ont pas été complètement appliquées ou à des modifications apportées par les responsables de la gestion à une décision prise au cours d'une période précédente : voir l'appendice I;

f) et g) Indications concernant des recommandations sur lesquelles l'accord n'a pu se faire avec les responsables de la gestion ou des cas où l'information ou l'aide demandée ont été refusées : il ne s'est pas présenté de situation de ce genre;

h) Montant des économies recommandées et sommes recouvrées : voir l'encadré qui fait suite au paragraphe 15.

5. Conformément à son mandat, le Bureau rend compte de l'application de ses recommandations au Secrétaire général deux fois par an. Depuis son dernier rapport annuel, il a présenté deux rapports à ce titre, pour les périodes du 1er juillet au 31 décembre 1997, et du 1er janvier au 30 juin 1998. Le suivi des recommandations est maintenant assuré

au moyen d'un système informatisé. L'importance que le Bureau attache à la pleine application de ses recommandations en matière d'audit, d'inspection, d'évaluation et d'investigation a continué d'entraîner des changements importants dans le style de gestion de l'Organisation. Le sens des responsabilités inculqué aux directeurs de programme et l'obligation qu'ont ces derniers de rendre des comptes devrait aussi avoir pour effet de réduire le nombre de cas d'irrégularités et de rendre la gestion plus efficace et plus rationnelle.

6. À compter du 1er juillet 1996, le Bureau a modifié sa stratégie et les procédures qu'il applique en ce qui concerne la fonction d'audit. Désormais, toute mission d'audit doit déboucher sur une communication finale, qui se présente normalement sous la forme d'un rapport d'audit. Ces rapports donnent au personnel de direction une évaluation objective du secteur ayant fait l'objet du contrôle et contiennent les principales conclusions et recommandations des auditeurs. Dans ses quatre derniers rapports semestriels, le Bureau rend uniquement compte de l'application des recommandations de fond formulées dans les rapports d'audit. Comme l'indique le deuxième encadré faisant suite au paragraphe 15, le nombre de recommandations nouvelles a considérablement diminué depuis le 1er juillet 1996 et le taux d'application des recommandations d'audit (au nombre de 4 042) formulées entre le 1er octobre 1994 et le 30 juin 1996 est en moyenne de 73 %. Même lorsqu'on a appliqué les nouvelles procédures, plus rigoureuses, le taux d'application des 1 415 recommandations d'audit formulées entre le 1er juillet 1996 et le 30 juin 1998 était de 63 % à la fin de juin 1998.

7. Au cours de la période considérée, la Section des investigations a formulé 45 recommandations, dont 30 ont été appliquées, ce qui représente un taux d'application de 66 %. Néanmoins, sur les 15 recommandations restantes, toutes celles qui ont été formulées durant la première moitié de la période à l'examen (six au total) sont en voie d'application. S'agissant de la deuxième moitié de la période considérée, il ne reste à appliquer que les neuf recommandations formulées à l'intention du Tribunal pénal international pour le Rwanda. En général, les départements concernés ont approuvé les recommandations formulées par la Section des investigations mais ne les ont pas encore appliquées, notamment parce qu'il leur reste à obtenir les ressources supplémentaires nécessaires ou l'assistance du Bureau de la gestion des ressources humaines; par exemple, certains délais sont liés à la mise en route de procédures disciplinaires qui sont d'une lenteur extrême. En ce qui concerne l'approbation et l'application des recommandations dans leur ensemble, il convient de noter que durant la période allant du 10 octobre 1994 au 30 juin 1998, la Section des investigations a obtenu un taux d'application de 89 %.

8. On trouvera plus loin, aux paragraphes 160 à 167, une description des procédures de suivi employées dans le cadre de la fonction d'inspection. Les procédures de suivi des recommandations formulées dans les rapports relatifs aux évaluations approfondies sont en place depuis de nombreuses années. Le Comité du programme et de la coordination reçoit un rapport triennal trois ans après qu'il a pris certaines décisions relatives à l'évaluation. Ce rapport évalue l'application des recommandations que le Comité a approuvées et contient, le cas échéant, des propositions concernant les nouvelles mesures à adopter. Dans l'intervalle, les progrès réalisés dans l'application des recommandations sont suivis de près. Les deux examens triennaux effectués durant la période à l'examen sont commentés aux paragraphes 41 et 42 et 194 à 196.

C. Renforcement des mécanismes de contrôle interne dans les fonds et programmes opérationnels

9. Au cours de la période considérée, la Cinquième Commission n'a pas beaucoup progressé dans l'examen du rapport du Secrétaire général sur le renforcement des mécanismes de contrôle interne dans les fonds et programmes opérationnels. Néanmoins, il convient de noter que, dans l'intervalle, de nombreux fonds et programmes ont collaboré très étroitement avec le Bureau des services de contrôle interne et ont notamment sollicité l'assistance de la Section des investigations.

10. Il est encourageant de constater que les services de contrôle interne des organismes des Nations Unies ont de plus en plus tendance à collaborer, à mettre en commun leurs données d'expérience, à tirer parti des enseignements qu'ils ont tirés et à se prêter concours mutuellement plutôt que d'accentuer la délimitation de leurs fonctions; cette tendance s'est notamment manifestée lors d'une conférence sur les activités de contrôle que le Gouvernement suisse a organisée à Montreux, en octobre 1997, et à la réunion annuelle des représentants des services de contrôle interne des organismes des Nations Unies et des institutions multilatérales, qui a eu lieu à Genève, en mai 1998.

11. Dans le cadre de l'action qu'il mène en vue de renforcer la fonction de contrôle dans les organismes des Nations Unies, le Bureau des services de contrôle interne a signé des mémorandums d'accord pour la fourniture de services de contrôle interne au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), au Centre du commerce international (CNUCED/OMC) et à la Commission d'indemnisation des Nations Unies. Il fournit également des services d'audit au

Programme des Nations Unies pour le contrôle des drogues et à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Opérationnels depuis plus d'un an, ces arrangements ont produit des résultats positifs.

D. Directives relatives au contrôle et à l'évaluation des programmes

12. En novembre 1997, le Bureau des services de contrôle interne et le Département de la gestion ont publié conjointement des directives visant à donner aux départements et bureaux un cadre de référence pour le contrôle et l'évaluation. Ces directives définissent trois catégories de responsabilités générales en matière de gestion, auxquelles correspondent un nombre minimum de normes relatives au contrôle et à l'évaluation devant être appliquées par les chefs de département et de bureau :

- a) La création d'un système qui permette de suivre l'exécution des tâches qui ont été confiées aux services concernés en s'appuyant sur des calendriers et des normes;
- b) L'accomplissement d'un effort concerté en vue de recenser les principaux utilisateurs finaux et de se tenir au fait de la façon dont ils exploitent le travail qui a été effectué et de la manière dont ils le perçoivent;
- c) L'organisation d'examens critiques au moins tous les quatre ans, c'est-à-dire durant la période couverte par le plan à moyen terme, portant sur la productivité et l'efficacité de chaque grande activité.

En novembre 1997, le Bureau des services de contrôle interne et le Département de la gestion ont publié conjointement des directives visant à fournir aux départements et aux bureaux un cadre de référence pour le contrôle et l'évaluation des programmes. Ces directives définissent trois catégories de responsabilités générales en matière de gestion, auxquelles correspondent un nombre minimum de normes relatives au contrôle et à l'évaluation devant être appliquées par les chefs de département et de bureau.

13. À l'heure actuelle, comme le montrent les inspections que le Bureau a effectuées et les rapports d'audit qu'il a publiés, de nombreux bureaux et départements, en particulier ceux qui fournissent des services d'appui, ne s'acquittent pas correctement de leurs responsabilités. Pour les aider à appliquer les directives, le Bureau leur propose des logiciels de contrôle et des ateliers de formation. Le premier de ces

ateliers s'est tenu à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, en décembre 1997. À l'issue d'une série d'ateliers consacrés aux principaux départements et lieux d'affectation, un manuel d'évaluation s'appuyant sur le matériel de formation élaboré lors des ateliers sera publié sur le site Web du Bureau.

E. Priorités

14. Dans son premier rapport annuel (A/50/459 et Add.1), le Bureau des services de contrôle interne avait défini trois domaines à contrôler en priorité : maintien de la paix; activités humanitaires et activités connexes; achats. Durant la période couverte par son rapport de 1996 (A/51/432); il a ajouté un quatrième domaine prioritaire, à savoir les problèmes soulevés par la création de nouveaux organes. Ces priorités valent toujours pour la période couverte par le présent rapport annuel.

15. Dans sa résolution 51/241 du 31 juillet 1997, l'Assemblée générale a recensé plusieurs domaines qui méritent d'être examinés de manière plus approfondie par les services de contrôle de l'Organisation. Étant donné que plusieurs d'entre eux intéressent la gestion des ressources humaines, le Bureau des services de contrôle interne les a intégrés à ses priorités.

Économies réalisées et sommes recouvrées grâce aux interventions du Bureau des services de contrôle interne, 1er juillet 1997-30 juin 1998

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Nature des incidences financières</i>	<i>Montant identifié et recommandé</i>	<i>Économies réalisées et sommes recouvrées</i>
Recouvrement de trop-perçus	10,2	5,9
Mesures tendant à prévenir les trop-perçus	0,5	1,0
Réduction des dépenses	2,9	0,3
Mesures tendant à prévenir les dépenses excessives ou injustifiées	6,8	2,4
Recettes supplémentaires	0,7	0,6
Recouvrement de montants détournés	0,1	0,1
Total	21,2	10,3

Taux d'application des recommandations d'audit du Bureau des services de contrôle interne

<i>Période considérée</i>	<i>Nombre total de recommandations</i>	<i>Taux d'application au</i>					
		<i>31 mars 1995</i>	<i>30 septembre 1995</i>	<i>31 décembre 1995</i>	<i>30 juin 1996</i>	<i>30 juin 1997</i>	<i>30 juin 1998</i>
		<i>(en pourcentage)</i>					
1er octobre-31 mars 1995 ^a	1 343	15	45	50	84	84	84
1er avril-30 septembre 1995	1 057	–	31	37	58	67	70
1er octobre-31 décembre 1995	480	–	–	59	59	66	66
1er janvier-30 juin 1996	1 162	–	–	–	41	67	71
Total ou moyennes	4 042	15	38	41	61	71	73

^a Le Bureau ne formulera plus de recommandations concernant cette période et ne définira pas d'autres critères de suivi.

<i>Période considérée</i>	<i>Nombre total de recommandations^a</i>	<i>Taux d'application au</i>		
		<i>31 décembre 1996</i>	<i>30 juin 1997</i>	<i>30 juin 1998</i>
		<i>(en pourcentage)</i>		
1er juillet-31 décembre 1996	513	36	61	75
1er janvier-30 juin 1997	298	–	48	70
1er juillet 1997-30 juin 1998	604	–	–	43 ^b
Total ou moyennes	1 415		54	63

^a Concerne uniquement les recommandations formulées dans des communications finales, c'est-à-dire dans des rapports ou mémorandums adressés aux chefs de département et de bureau.

^b Taux d'application sur la base des recommandations pour lesquelles une réponse avait été reçue au 30 juin 1998.

**Objectifs des recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne
à l'intention des administrateurs de programme, 1er juin 1997-30 juin 1998**

Objectif	Division de l'audit et des conseils de gestion	Groupe central d'évaluation	Groupe central de contrôle et d'inspection	Section des investigations ^a	Total	Pourcentage
	(Nombre de recommandations)					
Amélioration de la productivité ou de l'efficacité opérationnelle	208	–	5	4	217	33
Amélioration du contrôle de la gestion	245	–	7	15	267	40
Amélioration de la structure administrative	24	–	3	1	28	4
Amélioration de l'exactitude ou de la fiabilité des informations financières ou relatives à la gestion	76	–	–	–	76	11
Amélioration de la sécurité ou de la sûreté	10	–	–	2	12	2
Divulgation et correction des erreurs de gestion	30	–	–	4	34	5
Divulgation et sanction des fautes professionnelles ou des comportements frauduleux	11	–	–	19	30	5
	604	–	15	45	664	100
Recommandations formulées dans les rapports d'évaluation à l'intention du Comité du programme et de la coordination		41				

^a Rapports publiés uniquement (voir appendice II).

II. Domaines à contrôler en priorité

A. Maintien de la paix

1. Activités d'audit concernant les opérations de maintien de la paix

16. Les opérations de maintien de la paix ont continué de faire partie des domaines à contrôler en priorité. Outre le Département des opérations de maintien de la paix (Siège), 17 missions ont fait l'objet d'audits durant la période considérée. Par ailleurs, les vérificateurs résidents du BSCI ont assuré un audit suivi de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH), de l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental (ATNUSO), de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM III), de la Mission d'observation des Nations Unies en Angola (MONUA) et, tout récemment, de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO).

a) Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre

17. Un précédent audit de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), effectué en 1996, a montré que le personnel local de la Force était pléthorique. Par la suite, la Force a effectué un examen global de ses besoins en personnel et a proposé de réduire de 86 postes son tableau d'effectifs, soit 31,6 % de postes d'agent local, ce qui permettrait de réaliser une économie d'environ 1,9 million de dollars par an. La compression de ses effectifs est en cours. Un audit effectué ultérieurement a montré, toutefois, que des réductions supplémentaires seraient possibles si certaines fonctions d'appui étaient assurées par des services de sous-traitance. Cette formule n'a pas encore été étudiée à fond par la Force. Le Département des opérations de maintien de la paix a répondu en disant qu'une étude des composantes militaire et civil, incluant une analyse coûts-avantages, avait été entreprise et qu'elle devait être menée à terme avant que la formule de la sous-traitance puisse être adoptée.

18. La Force n'a pas pu prouver que le recours à une lettre d'attribution pour la fourniture de deux hélicoptères était la seule méthode valable et économiquement rationnelle. Les vérificateurs ont recommandé que des méthodes moins coûteuses soient étudiées. La Force a toutefois jugé que le recours à une entreprise commerciale entraverait de manière inacceptable sa marge de manoeuvre.

19. En ce qui concerne les achats, les vérificateurs ont constaté que les carences qui avaient été mises en évidence au cours d'un audit antérieur subsistaient. Les commandes et marchés étaient dans certains cas passés sans qu'il ait été procédé d'abord aux réquisitions voulues et sans que les fonds nécessaires aient été réservés. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que des mesures avaient été prises pour remédier à ces problèmes. Par ailleurs, un contrat d'approvisionnement en carburants et lubrifiants aurait dû faire l'objet d'un nouvel appel d'offres. La Force a répondu qu'à l'occasion d'appels d'offres antérieurs, le fournisseur de ces produits s'était révélé être le moins-disant, que la différence entre les prix qu'il pratiquait et ceux des soumissionnaires classés deuxième était minime par le passé et que le fournisseur retenu maintenait la même marge bénéficiaire par rapport aux prix fixés par l'État. Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir au Bureau qu'à l'issue d'un appel d'offres qui avait été lancé ultérieurement, les prix demandés pour les produits en question étaient plus élevés. Les vérificateurs estiment néanmoins que les renouvellements de marchés devraient être soumis à une procédure d'adjudication afin que la mission puisse obtenir les conditions les meilleures et les prix les plus avantageux.

b) Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan

20. Un audit du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan a montré que celui-ci comptait 10 postes d'agent local de plus qu'il n'était prévu au tableau d'effectifs autorisé pour cette catégorie de postes, soit près de 25 % de plus. Le personnel local était pléthorique dans les services administratifs, et les contrôles en matière d'heures supplémentaires et de déplacements dans la région de la mission étaient insuffisants. Certains des postes étaient en outre superflus : deux gardiens ont été maintenus au bureau de liaison de New Delhi même après que cette fonction eut été confiée à une société de sécurité. La mission a promis de réexaminer la situation de ses effectifs et de chercher une solution qui conviendrait. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que la mission avait pris des mesures pour améliorer le contrôle des heures supplémentaires et des déplacements.

21. La mission ne contrôlait pas suffisamment l'utilisation des véhicules de son parc automobile, qui étaient conduits par des chauffeurs militaires du pays hôte. Cet arrangement

n'était pas officialisé sur le plan de l'assurance au tiers. Une voiture officielle était mise à la disposition de la famille du chef du Groupe d'observateurs militaires, ce à temps complet et sans que le moindre remboursement soit fait à l'Organisation. L'administration a pris des mesures pour améliorer les contrôles dans ce domaine, et le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que le chef du Groupe d'observateurs militaires avait remboursé à l'Organisation l'intégralité des sommes dues au titre de l'utilisation du véhicule.

22. Les vérificateurs ont constaté que les frais afférents à l'économat n'étaient pas remboursés à l'Organisation et qu'un certain nombre de projets portant sur des travaux de rénovation étaient exécutés sans que contrats et cahiers des charges aient été établis. Dans certains cas, les achats étaient effectués directement par les services de réquisition, les fournisseurs étaient choisis sur la base de justificatifs insuffisants, et les commandes étaient passées sans appel à la concurrence. Comme suite aux recommandations des vérificateurs, la mission a donné pour instruction que les contrôles relatifs aux achats soient renforcés. Par ailleurs, la mission a reçu du Siège l'ordre de recouvrer les sommes qui lui étaient dues au titre de son économat. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau qu'à présent la mission enregistrait les appels d'offres avant d'adjuger des contrats de construction ou de rénovation.

c) Mission de vérification des Nations Unies en Angola/Mission d'observation des Nations Unies en Angola

23. Des audits de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM III) et de la mission qui lui a succédé, la Mission d'observation des Nations Unies en Angola (MONUA), ont mis en évidence des améliorations sensibles dans la gestion du contrat relatif aux services d'appui, encore que des carences subsistent dans la gestion des achats et dans la gestion financière. Un grand nombre de réquisitions ont été faites pour l'obtention de biens et services qui n'étaient pas essentiels ou ne répondaient pas à des besoins urgents. Lorsque ce problème a été porté à l'attention de l'administration de la mission, des mesures ont été prises immédiatement pour annuler lesdites réquisitions, estimées à plus de 15 millions de dollars, qui, de ce fait, n'ont pas donné lieu à des engagements financiers. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que ces réquisitions avaient été faites par les différentes sections mais que, faute de moyens de financement ou pour d'autres raisons, elles avaient été rejetées à l'occasion de l'examen qui leur avait été consacré. Ces réquisitions n'ont jamais donné lieu à des engagements de dépense et ont été annulées ultérieure-

ment. Le Comité d'adjudication tardait indûment à ouvrir les plis. Il était fréquent que les biens et services ne soient pas achetés auprès du sous-missionnaire le moins-disant et les dossiers se rapportant à leur acquisition étaient incomplets et dépourvus de pistes de vérification adéquates. Le Département des opérations de maintien de la paix a fait savoir au Bureau que l'affirmation selon laquelle les biens et services n'avaient pas été achetés auprès du moins-disant concernait 14 cas, mais que l'examen auquel il avait procédé montrait que les contrats les concernant avaient bien été adjugés au moins-disant ou au moins-disant acceptable avec droit de propriété, compte tenu de facteurs tels que la date de livraison et les frais de transport. Le Bureau s'en tient néanmoins à ses conclusions initiales. Le Département des opérations de maintien de la paix lui a également fait savoir que les dossiers se rapportant à ces contrats étaient en cours de mise à jour. La mission avait fait l'acquisition de services de transport et services connexes et effectué des paiements d'un montant de 677 000 dollars sans suivre les règles, procédures et règlements financiers applicables.

24. Il restait encore à résoudre des problèmes sur le plan de la comptabilité qui existaient depuis le début de la mission. Il y avait d'importants soldes d'engagements non liquidés et de créances. Des engagements qui auraient dû être liquidés ou annulés avaient été reportés sur l'exercice suivant, et il restait des soldes négatifs à corriger. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que la mission a entrepris un examen global des engagements non liquidés. Il existait des divergences entre les états relatifs aux sommes à recevoir et les documents justificatifs, ce qui rendait peu fiables les comptes connexes. Plus de deux ans s'étaient écoulés depuis l'ouverture du bureau de Pretoria mais la mission n'avait toujours pas établi les procédures à suivre pour réclamer le remboursement de la taxe à la valeur ajoutée prélevée sur ses achats. La MONUA essaie de parvenir à un accord avec les autorités sud-africaines concernant les procédures de remboursement de la TVA. Le conjoint du chef du Service financier et le conjoint du chef des services généraux étaient affectés à des fonctions qui risquaient de créer des conflits d'intérêts. Le BSCI a été informé par l'administration de la mission que des mesures ont été prises ou amorcées pour remédier à cet état de choses.

25. Ainsi que l'Assemblée générale l'en avait prié, le BSCI a présenté à la cinquante-deuxième session un rapport sur les constatations et les recommandations des précédents audits du processus de passation des marchés d'UNAVEM III (A/52/881, annexe). Le Bureau se félicite de la diligence avec laquelle la mission et le Département des opérations de maintien de la paix ont mis en oeuvre ses recommandations, contribuant ainsi à améliorer le processus. Mais bien que sur

certaines questions les mesures prises aient été menées à bien, il en reste un certain nombre que le BSCI suivra attentivement.

d) Mission de transition des Nations Unies en Haïti

26. Un audit de la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (UNTMIH) a montré que sauf pour ce qui concernait la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance électorale, les contrôles internes exercés par la mission étaient satisfaisants. Il y avait un certain nombre de cas de rapatriements anticipés de contrôleurs de la police civile qui n'étaient pas conformes aux normes. Deux de ces cas ont à eux seuls entraîné pour l'Organisation des frais supplémentaires d'un montant supérieur à 154 000 dollars; la mission devrait chercher à obtenir des gouvernements concernés le remboursement de ces frais. Le Département des opérations de maintien de la paix s'efforce de recouvrer auprès de ces gouvernements les sommes dues.

27. Les vérificateurs ont constaté des violations du Règlement financier et des règles de gestion financière, des carences sur le plan de la gestion et une insuffisance des contrôles internes en ce qui concerne les activités du Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance électorale. Ces activités étaient dans une large mesure menées par le Conseil électoral provisoire, mais il n'existait pas d'arrangements juridiquement contraignants avec cette organisation d'où une absence globale de contrôle ainsi que de graves difficultés dans la gestion du Fonds. Il n'y avait pas de séparation nette entre la fonction de certification et la fonction d'approbation, les dépenses engagées dépassaient les crédits alloués et il existait une divergence inexplicable de près de 625 000 dollars entre les montants avancés au Conseil électoral provisoire et les montants que le Conseil avait comptabilisés comme reçus. Il y avait un certain nombre d'autres discordances et erreurs dans les états financiers et les inventaires du Conseil, et la passation des marchés n'était pas réglementée comme il fallait. Le BSCI a recommandé que les erreurs et irrégularités constatées dans la gestion du Fonds d'affectation spéciale soient examinées pour suite à donner et que les comptes soient intégralement apurés.

e) Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental

28. Un audit de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) a montré que le contrôle interne était dans l'ensemble satisfaisant. Il y avait toutefois encore des améliorations à y apporter. En ce qui concernait la gestion de la trésorerie, il était possible d'accroître les revenus financiers. Les soldes

mensuels moyens enregistrés au cours de 1997 montraient que la mission avait subi une perte de revenus d'intérêts d'environ 19 000 dollars par an du fait qu'elle détenait un compte bancaire non essentiel de monnaies non convertibles qui ne rapportait pas d'intérêts. Le Bureau a donc recommandé de clore ce compte et d'en virer le solde à un compte convertible rémunéré. L'audit a également montré qu'il fallait clore rapidement les comptes de terrain pour chaque exercice et faire apparaître dans la comptabilité les sommes à recevoir et les sommes à verser pour les fonctionnaires et les fournisseurs. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le BSCI que les comptes de terrain étaient en voie de clôture et qu'ils seraient soumis bientôt au Siègne.

29. En ce qui concernait la gestion des installations, il importait d'établir et de faire appliquer une politique claire concernant les moyens d'hébergement. Selon le Département des opérations de maintien de la paix, la MINURSO avait défini une politique globale en la matière. En ce qui concernait la gestion du personnel, l'audit a fait apparaître qu'il était possible de remédier aux pénuries de personnel auxquelles se heurtait la Commission d'identification grâce à un recyclage et un redéploiement bien conçus du personnel de la Mission. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que des mesures étaient actuellement entreprises pour remédier à la situation.

f) Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve

30. Bien que certains des postes avancés de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST) occupent les mêmes locaux que la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD), l'ONUST continue d'avoir son propre personnel pour ses activités administratives et ses ateliers, d'où un gaspillage d'énergie et un surcroît de dépenses pour l'Organisation. Des dispositions auraient dû être prises pour que les trois missions se répartissent les dépenses de personnel. L'ONUST compte 30 fonctionnaires internationaux et agents locaux cohabitant avec d'autres missions, et une réduction des effectifs à un niveau minimum est possible. La Division de l'audit et des conseils de gestion a, de son côté, jugé excessifs les effectifs affectés aux travaux de réparation et d'entretien, aux travaux mécaniques et à la gestion du bâtiment au siège de la mission; les effectifs devraient être réduits. L'administration de la mission a répondu que des réductions de personnel au siège seraient justifiées, mais que les effectifs des postes avancés étaient indispensables en raison de la situation politique, qui demeure névralgique et ne permet guère que l'on modifie le délicat équilibre des arrangements opérationnels et adminis-

tratifs. Le Département des opérations de maintien de la paix a également fait savoir que l'ONUST avait mis en train une étude de ses effectifs.

31. L'examen des opérations de transport effectué par la Division de l'audit et des conseils de gestion a montré : a) que par suite d'arrangements inefficaces pour des pièces détachées, il y avait des doubles emplois d'effectifs; b) qu'il existait un stock excessif de pièces détachées peu souvent utilisées; et c) que l'inventaire annuel des pièces détachées n'était pas planifié ni exécuté comme il fallait, d'où un manque de contrôle interne. Le Bureau a été informé que des mesures avaient été prises pour remédier à cette situation.

g) Force des Nations Unies chargée d'observer le dégage ment (FNUOD)

32. Lorsqu'elle a examiné la gestion de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégage ment (FNUOD), la Division de l'audit et des conseils de gestion a constaté qu'il existait une double structure de commandement des composantes civile et militaire qui avait entraîné une dilution du contrôle administratif et financier. Dans certains cas, la composante militaire avait pris seule des décisions comportant des incidences financières qui n'avaient pas fait l'objet d'un contrôle suffisant de la part du chef de l'administration. Par exemple, le projet de construction de nouveaux locaux (261 000 dollars) et d'équipements récréatifs (48 000 dollars) n'avait pas été suffisamment étudié par la composante civile. En outre, en raison de la fréquente rotation du personnel militaire et d'une supervision insuffisante de la part du personnel civil, les procédures administratives de l'Organisation n'étaient pas toujours respectées. L'administration a souscrit globalement à notre recommandation l'incitant à examiner la structure de la gestion de la mission.

2. Audits du processus de liquidation des missions

33. Plusieurs grandes missions de maintien de la paix étant en cours de liquidation ou se trouvant à l'étape d'après, le BSCI a concentré son attention sur les activités relatives aux missions qui avaient engagé le processus de liquidation et se trouvaient au stade de la comptabilité finale. Les vérifications relatives à la liquidation des forces de paix des Nations Unies (FPNU) ont montré qu'il était nécessaire de renforcer les activités de recouvrement des arriérés importants accumulés au titre des sommes à recevoir des contingents et de diverses organisations. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que des mesures avaient été prises concernant les cas où un recouvrement s'imposait. On avait constaté de graves lacunes dans la mise en oeuvre des procédures de la Commission d'enquête et il convenait de les

analyser afin d'éviter que le problème ne se reproduise lors de missions futures. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le Bureau que la mise en oeuvre des procédures en question avait été renforcée. Un examen des paiements effectués au titre des rations a montré que des remises d'un montant de plus de 700 000 dollars auraient pu être obtenues si ces paiements avaient été faits rapidement. Un audit des demandes de remboursement présentées par les contingents au titre des pièces détachées pour véhicules a montré qu'un certain contingent était coutumier des demandes de remboursement dénuées de fondement, correspondant à plus d'un million de dollars de dépenses injustifiées, qui ont ultérieurement été désavouées par le Département des opérations de maintien de la paix. Les vérificateurs du BSCI ont par ailleurs observé la vente aux enchères de stocks excédentaires des forces de paix des Nations Unies. Les enseignements tirés de cette expérience ont été repris dans les plans établis par le Département pour l'organisation de ventes aux enchères lors de la liquidation d'autres missions. En fait, les audits de la liquidation de l'ATNUSO effectués par les vérificateurs résidents ont montré que cette mission avait suivi la plupart des recommandations du Bureau lorsqu'elle a procédé à la vente aux enchères de ses surplus de matériel et de fournitures. D'autres questions concernant la gestion de cette vente aux enchères restent toutefois encore en suspens.

Un examen des paiements effectués au titre des rations a montré que des remises d'un montant de plus de 700 000 dollars auraient pu être obtenues si ces paiements avaient été faits rapidement.

34. Un audit de la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH) a montré que, pour que la liquidation de cette mission puisse s'effectuer convenablement et promptement, il faudrait que les comptes soient apurés/réglés rapidement, que le plan de liquidation des avoirs soit révisé de manière réaliste et que les cas de pertes et de dommages soient réglés dans les délais les plus brefs. Le Bureau a recommandé que lors de la révision du plan de liquidation de ses avoirs, la Mission analyse d'un point de vue économique le bien-fondé de leur envoi à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi (Italie) afin de déterminer si la vente projetée de ces avoirs à d'autres organismes des Nations Unies et à des organisations non gouvernementales en Haïti serait réalisable et de réévaluer de manière réaliste la possibilité de les écouler dans le commerce et celle d'en sous-traiter la vente. Le Département des opérations de maintien de la

paix a informé le Bureau que les évaluations de ce type sont devenues pratique courante.

35. Un audit de la situation de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) après la liquidation a montré qu'il aurait été possible d'améliorer la planification et l'exécution des tâches afin que le processus puisse être achevé rapidement et économiquement. Les missions ne disposaient pas pour la liquidation de leurs avoirs de directives détaillées leur permettant de clore plus facilement les comptes de terrain et de les remettre à la Division de la comptabilité. D'importants soldes, au titre de sommes à verser, de sommes à recevoir et de bons interservices, n'étaient pas encore ajustés ou réglés. La base de données sur les avoirs continuait d'être peu fiable et devait être entièrement apurée et mise à jour.

36. Le Bureau a été informé que la Division de la comptabilité, en consultation avec le Département des opérations de maintien de la paix, travaillait à l'élaboration de directives pour la liquidation des missions et que l'on examinait actuellement le suivi des bons interservices afin de le rationaliser. La Division de la comptabilité a également informé le Bureau que depuis la mise en oeuvre du Système intégré de gestion (SIG) en 1996, un important arriéré de travail s'était accumulé concernant les ajustements des bons interservices. Afin de venir à bout de cet arriéré, un groupe de travail a été établi avec pour tâche prioritaire de s'occuper des missions en cours de liquidation.

3. Remboursement de l'indemnité de subsistance

Trop-perçu au titre de l'indemnité de subsistance (missions) à la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK)

37. Des audits de la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK) effectués en 1993 et 1995 ont montré que la MONUIK avait par erreur versé à son personnel des sommes au titre de l'indemnité de subsistance (missions). La Mission a persisté dans cette voie, malgré les recommandations faites par les vérificateurs. Le trop-perçu qui en est résulté s'élevait, selon les calculs effectués par la Mission, à 6,3 millions de dollars. Après des avertissements répétés, il a finalement été mis fin à ces versements indus et le recouvrement du trop-perçu a commencé en 1996. À la demande du Cabinet du Secrétaire général, le BSCI a entrepris un nouvel examen de la situation pour déterminer les éventuelles responsabilités personnelles dans cette gestion défectueuse de l'indemnité de subsistance et vérifier les montants remboursés à l'Organisation et les montants qui lui étaient encore dus. Bien que cet examen ne

soit pas encore achevé, le BSCI est parvenu à la conclusion que, à la date du présent rapport, 13 % environ du montant total du trop-perçu avait été remboursé, soit 81 % des sommes indûment versées au personnel civil mais seulement 2,5 % des sommes correspondantes versées au personnel militaire. Il convient de noter que le recouvrement auprès des fonctionnaires de la MONUIK des trop-perçus au titre de l'indemnité de subsistance (missions) fait actuellement l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif des Nations Unies, qui n'a pas encore rendu son jugement.

Taux excessif de l'indemnité de subsistance (missions) dans les cas de l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental, de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine et de la Force de déploiement préventif des Nations Unies

38. Les audits de l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental (ATNUSO), de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH) et de la Force de déploiement préventif des Nations Unies (FORDEPRENU), les trois missions établies dans l'ex-Yougoslavie, ont montré que les taux de l'indemnité de subsistance (missions) qui avaient été établis par le Bureau de la gestion des ressources humaines sur la base des informations que lui avaient fournies les missions, étaient supérieurs aux taux de l'indemnité journalière de subsistance que la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) avait établis pour ces trois lieux. Le BSCI a jugé que cette situation était anormale, étant donné que l'indemnité de subsistance (missions) est versée aux membres du personnel qui font de longs séjours dans la zone de la mission et peuvent donc normalement se loger à meilleur marché que les fonctionnaires qui y effectuent des séjours de courte durée. Les autres frais de subsistance doivent aussi normalement être moins élevés pour le personnel des missions que pour les fonctionnaires qui viennent en déplacement et auxquels est versée l'indemnité journalière de subsistance. Tout en ayant conscience que les taux de l'indemnité de subsistance (missions) devraient être revus dans les cas où ils sont plus élevés que les taux de l'indemnité journalière de subsistance, à cause d'une situation critique en matière de personnel, le Bureau de la gestion des ressources humaines n'avait pas procédé aux enquêtes nécessaires sur le coût de la vie dans les trois lieux considérés pour déterminer si les taux de l'indemnité de subsistance (missions) étaient appropriés.

39. Comme suite à la recommandation faite par le BSCI, les taux de l'indemnité de subsistance (missions) ont été

réexaminés par le Bureau de la gestion des ressources humaines et les taux applicables aux 30 premiers jours ont été réduits pour l'ATNUSO et la MINUBH à compter du 1er mai 1998, réduction qui représente une économie annuelle de 1,3 million de dollars pour l'Organisation. En revanche, comme suite à une demande présentée par l'administration de la FORDEPRENU, les taux payables au personnel de la Force n'ont pas été minorés, en attendant qu'une l'enquête soit effectuée sur place. De ce fait, le personnel de la FORDEPRENU a continué à recevoir une indemnité de subsistance de 120 dollars par jour pour les 30 premiers jours, puis de 90 dollars par jour par la suite, ce alors que le taux de l'indemnité journalière de subsistance pour les 60 premiers jours a été fixé à 82 dollars. Le Département des opérations de maintien de la paix a informé le BSCI que l'enquête sur place a été achevée et qu'après cela, le taux de l'indemnité de subsistance (missions) a été ramené à 68 dollars par jour, ce qui représente une économie supplémentaire de 1,4 million de dollars par an.

40. À ce sujet, la CFPI a informé le BSCI que bien qu'il incombe au Bureau de la gestion des ressources humaines de fixer les taux de l'indemnité de subsistance (missions), l'Assemblée générale l'avait priée d'élaborer une proposition prévoyant le versement d'une indemnité d'affectation et d'une indemnité de résidence séparée aux fonctionnaires qui laissent leur famille au lieu d'affectation habituel. La Commission a examiné un certain nombre de questions à l'occasion de cet examen, y compris la corrélation entre l'indemnité de subsistance (missions) et l'indemnité journalière de subsistance, et a demandé à son secrétariat de veiller à l'harmonisation des pratiques concernant la fixation de l'indemnité de subsistance (missions).

Comme suite à la recommandation du BSCI, les taux de l'indemnité de subsistance (missions) ont été réduits pour l'ATNUSO et la MINUBH avec effet au 1er mai 1998, ce qui représente une économie de 1,3 million de dollars par an pour l'Organisation.

4. Évaluation de la phase de démarrage

Examen triennal de l'évaluation approfondie de la phase de démarrage des opérations de maintien de la paix

41. Le rapport sur cette question a été présenté conformément à la décision que le Comité du programme et de la coordination avait prise à sa vingt-deuxième session d'examiner l'application de ses recommandations trois ans après avoir pris des décisions concernant l'évaluation approfondie. L'examen effectué concluait que le Département des opérations de maintien de la paix avait fait un effort concerté pour donner suite aux recommandations du Comité. Des progrès importants avaient été signalés au sujet des points suivants : mise en place d'une capacité de tirer des enseignements de l'expérience et d'une capacité opérationnelle pour la police civile, information, planification, passation de marchés et formation. Des recommandations ont été formulées concernant le Centre de documentation du Département, la mise en pratique des enseignements tirés de l'expérience, la désignation de centres de responsabilités et certains aspects des fonctions ayant trait à l'information, aux activités militaires et aux questions financières.

Des progrès importants ont été signalés concernant la mise en place d'une capacité de tirer des enseignements de l'expérience et d'une disponibilité opérationnelle pour la police civile, l'information, la planification, la passation de marchés et la formation.

42. Le Comité du programme et de la coordination a examiné ce rapport à sa trente-huitième session et en a approuvé toutes les recommandations¹.

B. Activités humanitaires et activités connexes

1. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

43. Le Mémoire d'accord signé par le BSCI et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) le 29 avril 1997 stipule que le Bureau vérifie l'utilisation de toutes les contributions volontaires gérées par le HCR. En 1997, les dépenses de programme imputées sur ces fonds ont été de l'ordre de 970 millions de dollars. Étant donné que la majeure partie des activités du HCR ont un caractère opérationnel et sont exécutées par des tiers (les partenaires opérationnels), le Mémoire d'accord prévoit un audit régulier de tous les programmes opérationnels. Au cours de la période considérée, la première depuis l'adoption des nouvelles dispositions, le Bureau a axé ses missions d'audit sur l'administration générale du programme du HCR, tant au siège que dans les bureaux extérieurs. Le BSCI a examiné les programmes de pays concernant l'Afrique du Sud, l'Angola, l'Égypte, l'Éthiopie, la Hongrie, la Jordanie, Myanmar, la Namibie, le Népal, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda, Singapour et la Thaïlande. Force a été de constater que les mesures de décentralisation prises par le HCR avaient entraîné une certaine désorganisation, mais à long terme, elles devraient se traduire par une amélioration de la gestion du programme et des contrôles.

44. Le Mémoire d'accord autorise le HCR à demander au Bureau d'effectuer des missions spéciales non prévues dans le programme d'audit annuel. Au cours de la période considérée, il l'a prié d'examiner les activités administratives de l'un de ses principaux bureaux extérieurs. Un audit approfondi a permis de déceler des irrégularités dans des contrats d'affrètement aérien et la passation de marchés pour l'acquisition de mobilier et de matériel de bureau. En outre, l'insuffisance des contrôles internes exercés dans ce bureau a donné lieu à des abus dans l'utilisation des systèmes de télécommunication par satellite. Le BSCI a notamment établi que deux hauts fonctionnaires du HCR avaient tiré profit d'une situation à laquelle le HCR a depuis mis bon ordre. Il a recouvré 40 000 dollars environ auprès des fonctionnaires concernés et a pris des mesures disciplinaires.

Exécution des accords conclus avec les partenaires opérationnels

45. En raison de l'importance du volume des fonds confiés aux partenaires opérationnels (gouvernements et organisations non gouvernementales, locales ou internationales), les auditeurs se sont plus particulièrement intéressés aux activités

opérationnelles exécutées au nom du HCR. Les audits ont une nouvelle fois démontré la nécessité pour le HCR d'obtenir de ses partenaires opérationnels qu'ils renforcent leurs systèmes de contrôle interne et améliorent l'exactitude et la fiabilité des données comptables qu'ils lui communiquent. Parce qu'ils ont présenté avec retard les états financiers exigés par le Haut Commissariat, celui-ci n'a pas pu suivre convenablement les dépenses afférentes aux projets, en les rapportant aux produits et aux objectifs. Autre problème persistant, les partenaires opérationnels ne présentent pas tous les attestations de vérification exigées au terme des accords conclus avec le HCR. Celui-ci a appelé leur attention sur l'importance de ces attestations et a pris diverses mesures pour essayer de remédier à la situation. Il a commencé par rendre obligatoire la présentation d'une attestation de vérification pour toutes les activités relatives aux programmes entreprises par des partenaires opérationnels.

Les audits du Bureau une nouvelle fois ont démontré la nécessité pour le HCR d'obtenir de ses partenaires opérationnels qu'ils renforcent leurs systèmes de contrôle interne et améliorent l'exactitude et la fiabilité des données comptables qu'ils lui communiquent.

46. Le HCR a pris de nouvelles initiatives pour remédier aux problèmes que pose le non-respect par les partenaires opérationnels des accords conclus par eux. Les difficultés étaient souvent imputables à une mauvaise sélection des partenaires. Le HCR a reconnu qu'il était indispensable de définir en termes clairs et concrets les principes devant régir le processus de sélection et d'intégrer celui-ci dans la planification des programmes. Il a informé le Bureau que la présentation d'attestations de vérification était devenue l'un des critères de sélection. En outre, le paiement des sommes dues à un partenaire opérationnel qui aurait omis de présenter une attestation de vérification à la fin d'un projet pourra être gelé. Si le choix des partenaires reste limité dans certaines situations d'urgence, le HCR fait davantage d'efforts que par le passé pour trouver des partenaires fiables.

Gestion des biens

47. La gestion des biens du HCR est l'un des principaux éléments sur lesquels les audits ont porté au cours de la période considérée. Le Bureau a constaté que si le système MINDER de suivi des biens mis en place par le HCR pour gérer de manière intégrée tous les avoirs entrant dans la catégorie concernée – y compris ceux de ses partenaires – était opérationnel, il était encore incomplet. Par exemple, il ne pensent pas de connaître avec certitude l'emplacement et

le statut de biens d'une valeur supérieure à 200 millions de dollars détenus par le HCR. Le Bureau des services de contrôle interne estime que le manque de données détaillées compromet les opérations de contrôle et de réaffectation auxquelles il faut procéder lorsqu'un programme est modifié ou se termine. Des carences ont également été relevées dans l'inventaire physique des biens du HCR. Le Bureau a été informé que le HCR procédait aux modifications et aux améliorations requises dans le cadre de la mise en place de son système de gestion des opérations.

Gestion des liquidités

48. La gestion des liquidités a également fait de nouveau l'objet d'une vérification très attentive. L'audit des opérations de virement de fonds à des bureaux extérieurs et des partenaires opérationnels a révélé que certains de ces derniers ne comptabilisaient pas séparément les fonds reçus du HCR des autres fonds affectés à des activités opérationnelles et, dans bien des cas, n'auraient pas de compte bancaire distinct pour les fonds en question. Il était donc impossible d'effectuer un rapprochement fiable entre les soldes non utilisés indiqués à l'achèvement des programmes et les états financiers présentés au HCR. En outre, la comptabilité des programmes opérationnels était souvent tenue selon la méthode de la comptabilité de caisse et, compte tenu de la situation et des usages locaux, les employés et les fournisseurs étaient payés en espèces. Or, les auditeurs ont constaté que dans certains bureaux extérieurs, les espèces n'étaient pas suffisamment bien gardées. Le HCR doit prendre des dispositions pour que les partenaires opérationnels tiennent une comptabilité distincte des fonds qui leur sont avancés et pour que le contrôle interne des opérations de trésorerie soit renforcé.

Achats

49. Les achats de biens et de services effectués par le siège du HCR en 1997 se chiffrent à 70 millions de dollars environ. Les audits réalisés par le Bureau ont révélé que les différentes activités d'achat n'étaient pas bien coordonnées et que les règles et procédures régissant la passation des marchés n'étaient pas toujours suivies, en particulier dans les bureaux hors siège, où les procédures d'appel d'offres n'étaient pas systématiquement appliquées. Dans le cas d'un important programme de pays, il n'avait pas toujours été fait appel à la concurrence conformément aux procédures de passation des marchés, et les spécifications nécessaires n'ayant pas été données, les offres reçues n'étaient pas véritablement comparables. Des articles identiques avaient parfois été achetés auprès de différents fournisseurs sans chercher à réaliser des économies d'échelle et, dans quelques cas, des quantités excessives avaient été commandées faute d'avoir tenu compte

des stocks. Il convenait par ailleurs d'améliorer la coordination des achats effectués par les partenaires opérationnels travaillant dans une même région. Le HCR a entrepris de faire appliquer les directives régissant la passation des marchés afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité du processus. Il a fait observer que le projet relatif à la chaîne d'approvisionnement – l'une des principales réformes – devrait à long terme se traduire par une amélioration des activités d'achat, notamment hors siège.

Les audits réalisés par le Bureau ont révélé que les différentes activités d'achat du HCR n'étaient pas bien coordonnées et que les règles et procédures régissant la passation des marchés n'étaient pas toujours suivies.

Gestion des technologies de l'information

50. En ce qui concerne les technologies de l'information, les auditeurs ont conclu que la mise en place d'un système de gestion des opérations était une excellente initiative, mais que le HCR devait accorder davantage d'attention à l'élaboration de ce système et aux modifications à apporter aux systèmes existants dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'euro et du passage à l'an 2000. Une stratégie et un plan d'action détaillés doivent être définis pour ces activités. Le HCR avait envisagé d'utiliser certains des éléments du Système intégré de gestion dans son système de gestion des opérations, mais il a dû renoncer à cette idée car, compte tenu du temps et du travail nécessaires pour adapter les éléments en question, il lui aurait été difficile de tenir les délais prévus. Il doit revoir la méthode utilisée pour l'élaboration du système de gestion des opérations, afin de prendre en considération le rôle et les responsabilités des utilisateurs, et définir les modalités de mise en exploitation du système. Le HCR a informé le Bureau qu'il prenait des mesures énergiques pour résoudre les problèmes liés au passage à l'an 2000. Toutes les unités administratives ont élaboré un plan d'action, dont l'exécution fait l'objet d'un suivi. Les modifications exigées par l'avènement de l'euro ne concernent qu'un petit nombre de systèmes et sont en bonne voie; aucune difficulté majeure n'est prévue à ce stade. En principe, toutes les tâches programmées devraient être terminées avant la fin de 1999. Par ailleurs, le HCR a indiqué qu'il avait renoncé à utiliser des éléments du Système intégré de gestion, qui n'est pas adapté aux activités opérationnelles. Les fonctions nécessaires seront assurées par le nouveau système de gestion des opérations du Haut Commissariat.

2. Bureau de coordination des affaires humanitaires

51. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au déminage a été créé par le Secrétaire général le 30 novembre 1994 en vue d'accroître les moyens dont l'ONU dispose pour aider au déminage. Le BSCI, qui a audité deux des centres d'action antimines financés à l'aide du Fonds, celui de Croatie et celui de Bosnie-Herzégovine, y a relevé des problèmes identiques dans des domaines tels que le contrôle budgétaire, les achats et le contrôle des biens. Il a constaté que l'ancien Département des affaires humanitaires n'émettait pas officiellement d'avis d'allocation de crédits en faveur des centres. En raison de la dispersion des responsabilités concernant la comptabilisation des dépenses et de l'impossibilité d'obtenir rapidement des états à jour de toutes les dépenses, les agents certificateurs des bureaux extérieurs ne disposaient pas des informations nécessaires pour s'acquitter correctement de leurs fonctions. Les biens durables n'étaient pas convenablement inventoriés et les retards dans l'élaboration et la présentation des demandes de biens ou de services avaient entraîné des surcoûts. Dans ses recommandations, le BSCI a souligné la nécessité d'émettre des avis officiels d'allocation de crédit, d'établir en temps voulu les états des dépenses afférentes aux programmes et de planifier plus soigneusement les achats. Le Département des affaires humanitaires avait accepté, dans l'ensemble, de donner suite à ces recommandations, mais en octobre 1997 l'administration des centres d'action antimines a été transférée au Département des opérations de maintien de la paix.

52. Le Bureau de coordination des affaires humanitaires a indiqué qu'il avait pris des mesures pour appliquer pleinement les recommandations du BSCI concernant la planification des achats et la tenue des inventaires. En ce qui concerne les contrôles budgétaires, il a confirmé que la communication aux bureaux extérieurs d'états de dépenses établis à l'aide du Système intégré de gestion avait subi des retards mais que le problème était résolu.

53. Au cours de la période considérée, le BSCI a également procédé à un audit approfondi de la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au déminage. Il en rendra compte dans son prochain rapport annuel.

3. Bureau du Coordonnateur des opérations humanitaires des Nations Unies en Iraq

54. Le Bureau du Coordonnateur des opérations humanitaires des Nations Unies en Iraq a été créé pour faciliter l'exécution du programme «Pétrole contre nourriture», établi par la résolution 986 (1995) du Conseil de sécurité. Étant donné le

niveau extrêmement élevé des recettes visées (plus de 2 milliards des États-Unis par trimestre) et la complexité des responsabilités confiées à l'Organisation en vertu de cette résolution, en avril 1997 le BSCI a affecté un auditeur résident au Bureau du Coordonnateur pour aider celui-ci à s'acquitter desdites responsabilités de façon efficace et rationnelle.

55. Au cours de la période considérée, l'auditeur résident a examiné les systèmes de contrôle interne du Bureau du Coordonnateur et les procédures appliquées dans le domaine de l'administration et des finances, des achats, du personnel, des transports, des communications et de la gestion des contrats. Il a présenté 13 observations aux responsables du programme. Il a constaté, par exemple, que faute d'une bonne coordination entre le Département des affaires humanitaires et le Bureau du Coordonnateur, un nombre excessif d'ordinateurs trop puissants avaient été achetés pour gérer le programme. Il a généralement été tenu compte des observations du BSCI et sa recommandation tendant à transférer le matériel excédentaire à d'autres missions ayant été suivie, une économie de 229 000 dollars a pu être réalisée au titre du programme.

4. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

56. Afin de déterminer dans quelle mesure les recommandations formulées lors d'inspections antérieures avaient été appliquées, le Groupe des services centraux de contrôle et d'inspection a établi une série d'indicateurs. De nouvelles mesures ont été prises pour donner suite aux recommandations faites par le BSCI à l'issue de l'inspection du Centre pour les droits de l'homme (voir A/49/892). Le remaniement du programme de travail et la réorganisation du Centre entrepris en 1994 ont été menés à bon terme et la nouvelle structure du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a été entérinée par une circulaire du Secrétaire général en date du 12 septembre 1997 (ST/SGB/1997/5). Dans le domaine des droits de l'homme, il existe désormais un programme du plan à moyen terme qui correspond à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne et aux décisions des organes délibérants, une structure budgétaire qui répond aux objectifs du plan et un secrétariat dont l'organisation est conforme à la structure budgétaire.

57. Pendant la phase de transition, on a signalé des progrès dans la mise en oeuvre des recommandations du BSCI relative aux méthodes de planification des programmes, de suivi et d'évaluation. Des lacunes dans le contrôle de l'exécution du programme avaient été signalées dans le premier compte rendu présenté par le Bureau en vue de l'établissement du

rapport du Secrétaire général sur l'exécution du programme pour l'exercice biennal 1996-1997; on a indiqué depuis qu'il y avait été remédié. Un poste de spécialiste de la gestion et de la planification a été créé au Haut Commissariat, mais à une classe inférieure à celle recommandée, ce en raison de graves contraintes budgétaires. Le Haut Commissaire a précisé que l'on poursuivait la redéfinition des objectifs du Haut Commissariat et la mise au point d'une série d'indicateurs de résultats et de critères quantitatifs qui serviront à établir des rapports d'activité mensuels.

5. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

58. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a pris des mesures concrètes pour donner suite aux principales recommandations formulées à l'issue de l'inspection de ses méthodes de gestion et d'administration réalisées à la demande du Secrétaire général en 1995. Des comités ont été créés dans le cadre de l'action menée pour réorganiser la gestion et la rendre plus participative et plus transparente. Bien que les difficultés financières n'aient pas permis d'assurer une formation systématique et structurée de l'ensemble du personnel, celui-ci peut suivre des programmes plus modestes de formation à l'informatique et d'enseignement de l'anglais. L'Office s'est attaché à renforcer les fonctions d'audit et a notamment créé un comité d'audit. Un groupe de l'analyse des politiques et de la planification a été établi au Siège, à Gaza, afin d'améliorer le suivi et l'évaluation de l'exécution des programmes. La réorganisation devant conduire à une réduction de 15 % du nombre de fonctionnaires recrutés sur le plan international a été menée à bien. La réalisation d'études internes visant à déterminer les domaines où des mesures d'urgence s'imposent se poursuit. Cependant, en dépit de toutes ces initiatives, l'Office reste en butte à des problèmes de gestion, du fait, principalement, de la complexité du contexte politique dans lequel s'inscrit son action et de graves contraintes budgétaires.

59. Le BSCI continuera de fournir une assistance à l'Office, en particulier pour les investigations.

C. Achats

1. Réforme des achats

60. Le contrôle de la fonction achats reste une priorité pour le BSCI. Au cours de la période considérée, celui-ci a effectué un audit pour faire le point de la réforme des achats, notam-

ment de la mise en oeuvre des recommandations faites par le Groupe d'experts de haut niveau en matière d'achats dans son rapport de décembre 1994. Dans son rapport à l'Assemblée générale de mars 1998 (A/52/813), le BSCI a indiqué que des progrès considérables avaient été faits depuis que le Groupe d'experts avait présenté ses conclusions. La Division des achats avait été réorganisée, le personnel responsable des achats avait été formé, les délégations de pouvoirs en matière d'achats avaient été révisées et de nouvelles directives applicables aux achats avaient été mises au point. Tout en prenant note avec satisfaction de ces initiatives, le BSCI estime qu'il faut continuer à renforcer l'ensemble des procédures d'achat.

Des progrès considérables avaient été accomplis depuis que le Groupe d'experts avait présenté ses conclusions. La Division des achats avait été réorganisée, le personnel responsable des achats avait été formé, les délégations de pouvoirs en matière d'achats avaient été révisées et de nouvelles directives applicables aux achats avaient été mises au point.

61. Le BSCI estime que les procédures d'achat accélérées et l'octroi d'une plus grande autonomie financière sont des questions d'importance capitale, en particulier pour les opérations de maintien de la paix. Il avait recommandé que des règles et procédures spéciales soient élaborées pour répondre aux besoins opérationnels urgents du Département des affaires humanitaires et du Département des opérations de maintien de la paix. Le BSCI est d'avis qu'en attendant l'élaboration de telles règles et procédures, la mise en oeuvre de ses recommandations pourrait contribuer à abréger les délais et à accroître la rapidité et l'efficacité des services d'achats.

62. Au cours de sa cinquante-deuxième session, le 27 avril 1998, l'Assemblée générale a adopté la résolution 52/226 concernant la réforme des achats et l'externalisation par laquelle elle a renforcé les recommandations du BSCI relatives aux achats.

63. Pour ce qui est des achats au HCR, on se reportera au paragraphe 49 ci-dessus.

2. Assurance privée

64. À la demande de l'Assemblée générale, le BSCI a audité les accords passés par l'Organisation avec des assureurs privés et les dépenses connexes, qui ont dépassé 1,5 million de dollars en 1997. Les auditeurs ont décelé toute une série de problèmes touchant la gestion des risques, l'appel

à la concurrence, l'évaluation des actifs et les ressources de la Section des assurances ainsi que sa place dans l'organigramme. Pour y remédier, le Bureau a recommandé de définir et d'appliquer dans l'ensemble de l'Organisation une politique de gestion des risques, de transférer la responsabilité des polices d'assurance privées au Bureau des services centraux d'appui, de procéder à une évaluation sérieuse des risques concernant les biens hors Siège et de ceux découlant des activités de déminage (responsabilité aux tiers), enfin d'évaluer le fonds d'auto-assurance avant de décider s'il y avait lieu d'éliminer ou de maintenir l'allocation budgétaire annuelle de 200 000 dollars. Le rapport final sur cet audit, qui devait initialement être présenté à l'Assemblée générale à la reprise de sa cinquante-deuxième session, lui sera présenté à sa cinquante-troisième session.

Les auditeurs ont décelé toute une série de problèmes touchant la gestion des risques, l'appel à la concurrence, l'évaluation des actifs et les ressources de la Section des assurances ainsi que sa place dans l'organigramme.

3. Location et gestion de bureaux au Siège

65. D'après l'audit des activités de location et de gestion de bureaux au Siège de l'ONU, il semblerait qu'un montant pouvant atteindre 7 millions de dollars ait été abusivement facturé à l'Organisation sur une période de 12 ans au titre de sa part des frais de fonctionnement d'un bâtiment pris en location, le propriétaire ayant déterminé les loyers sur la base de données erronées. Sur la recommandation du BSCI, le Département de la gestion a entrepris de recouvrer les sommes indûment facturées. En outre, faute d'avoir obtenu à temps les fonds requis pour pouvoir emménager dans un autre bâtiment loué, l'Organisation a perdu une part importante de l'allocation de 1,9 million de dollars que le propriétaire avait accepté de lui verser en compensation des travaux d'aménagement nécessaires. Enfin, les auditeurs ont constaté que l'Organisation payait chaque année environ 1,7 million de dollars de taxes pour l'ensemble des bureaux pris en location. Le Bureau a recommandé que l'Organisation étudie avec le pays hôte la possibilité d'être exonérée de taxes sur les loyers qu'elle verse.

4. Enquêtes sur les achats de services de transport aérien

Pratiques répréhensibles des fournisseurs

66. En avril et juin 1997, le BSCI a publié et transmis aux directeurs de programme concernés quatre rapports intérimai-

res portant sur les services de transport aérien. Dans ces rapports, les départements organiques intéressés étaient invités à prendre des dispositions pour améliorer la passation et la gestion des contrats d'affrètement et à faire le point des problèmes rencontrés avec plusieurs des fournisseurs avec lesquels l'ONU avait passé contrat. Plusieurs départements ont ainsi été conduits à modifier leurs politiques et pratiques internes, ce qui s'est traduit par une meilleure gestion des services de transport aérien utilisés pour les missions opérationnelles.

Dans ces rapports, les départements organiques intéressés étaient invités à prendre des dispositions pour améliorer la passation et la gestion des contrats d'affrètement et à faire le point des problèmes rencontrés avec plusieurs des fournisseurs avec lesquels l'ONU avait passé contrat.

67. Sur la base des rapports BSCI, l'Organisation a suspendu provisoirement ses relations commerciales avec trois prestataires, en donnant à ceux-ci la possibilité de présenter leur version des faits. Comme indiqué dans les rapports, l'un d'eux s'était livré à sept reprises à des pratiques répréhensibles; il avait notamment remis à l'ONU de fausses attestations d'homologation d'aéronefs, essayé de manipuler à son avantage les procédures d'adjudication de l'ONU et harcelé un autre fournisseur de l'Organisation. Une filiale du fournisseur en question a également fait l'objet de quatre accusations de même nature – remise de fausses attestations d'homologation et harcèlement d'un autre prestataire de services de transport aérien travaillant pour l'ONU. Il est reproché au troisième fournisseur d'avoir prétendu à faux être victime de discrimination pour aider un autre fournisseur à obtenir indûment un marché pour la fourniture de services de transport aérien. Après examen par les départements organiques concernés des réponses des fournisseurs intéressés, le Secrétaire général adjoint à la gestion a décidé de maintenir jusqu'au 27 mai 1999 la décision de suspendre les relations commerciales avec le premier fournisseur mentionné, soit une suspension de deux ans au total. À la date de l'établissement du présent rapport, il n'avait pas encore été statué sur le sort des deux autres prestataires.

Achat de services de transport aérien pour les missions de maintien de la paix

68. Dans sa résolution 51/231 du 13 juin 1997, l'Assemblée générale a prié le BSCI d'enquêter sur des carences relevées par le Comité des commissaires aux comptes, qui avait constaté qu'en raison d'un recours insuffisant à des

compétences spécialisées pour la planification des achats de huit missions de maintien de la paix, l'Organisation avait payé des services de transport aérien qu'elle n'avait pas utilisés.

69. Le BSCI est arrivé à la conclusion que les pertes étaient dues à une surestimation du nombre d'heures de vol nécessaires chaque mois, ajoutant qu'il y avait à cela plusieurs explications. Durant la période 1990-1995, le nombre de missions de maintien de la paix des Nations Unies avait connu une augmentation sans précédent. Alors que jusque-là, les besoins en services de transport aérien étaient stables et pouvaient être satisfaits en passant des contrats à long terme avec des États Membres dans le cadre de lettres d'attribution, l'ONU a dû se lancer sur le marché des services de transport commerciaux. Les fonctionnaires chargés de la passation et de la gestion de ces marchés n'étaient pas suffisamment qualifiés et expérimentés, ni assez nombreux, pour pouvoir trouver rapidement un grand nombre d'appareils. La situation s'est trouvée compliquée du fait que le mandat des nouvelles missions était régulièrement modifié et que, le financement n'étant pas assuré à un horizon suffisamment éloigné, il était impossible de planifier les besoins de façon fiable et partant, de passer les marchés à des conditions avantageuses.

70. À partir de 1995, l'Organisation a pris une série de mesures pour améliorer les achats de services de transport aérien, en particulier au stade de la planification, le résultat étant qu'à l'heure actuelle moins de 1 % de tous les services prévus peuvent être considérés comme sous-utilisés. L'Organisation a recruté du personnel qualifié et expérimenté pour gérer les achats de ces services et, grâce notamment à la réduction du nombre de missions de la paix, cette fonction est désormais assurée de manière très professionnelle.

À partir de 1995, l'Organisation a pris une série de mesures pour améliorer les achats de services de transport aérien, en particulier au stade de la planification, le résultat étant qu'à l'heure actuelle moins de 1 % de tous les services prévus peuvent être considérés comme sous-utilisés.

D. Problèmes liés à la création de nouveaux organes

1. Considérations générales

71. L'ONU continuant de créer des organes importants, le BSCI a dû élargir le champ de ses contrôles pour couvrir la mise en place des nouveaux organes et l'exécution de leur mandat. Ainsi, le Bureau a fait rapport à l'Assemblée générale

sur le fonctionnement du Tribunal criminel international pour le Rwanda et du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie. Dans le cas du Tribunal criminel international pour le Rwanda, la mise en oeuvre des recommandations du Bureau s'est traduite par des améliorations, comme il est indiqué ci-après. Le BSCI continuera de suivre le fonctionnement des deux tribunaux, et prévoit de procéder à un examen approfondi des activités du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie avant la fin de 1998. Les enseignements que le Bureau aura tirés de l'examen des deux tribunaux pourront faciliter la mise en place de la nouvelle Cour pénale internationale. L'audit de deux autres nouveaux organes, les secrétariats de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, a montré qu'ils éprouvaient des difficultés à établir des systèmes de contrôle interne opérants. Des carences ont également été relevées dans le domaine de l'administration du personnel, des achats et de la gestion des biens.

Les enseignements que le Bureau aura tirés de l'examen des deux tribunaux pourront faciliter la mise en place de la nouvelle Cour pénale internationale.

2. Tribunal criminel international pour le Rwanda

72. En février 1997, le Secrétaire général a transmis à l'Assemblée générale le rapport du BSCI sur l'audit et l'inspection du Tribunal criminel international pour le Rwanda (A/51/789), dans lequel le Bureau présentait les conclusions et recommandations de l'équipe mixte composée d'auditeurs et d'enquêteurs ayant effectué un examen en octobre 1996. Comme il l'annonçait dans le rapport en question, le Bureau a procédé à un examen de suivi en septembre et octobre 1997, pour déterminer si les problèmes recensés avaient été réglés ou étaient sur le point de l'être et si ses 26 recommandations avaient été appliquées. Les missions de suivi se sont déroulées à Arusha (République-Unie de Tanzanie), à Kigali (Rwanda), à La Haye et à New York (voir document A/52/784).

73. Dans plusieurs domaines importants, le Bureau a constaté qu'en un an le fonctionnement du Tribunal s'était beaucoup amélioré. Le Bureau du Procureur connaissait un nouveau dynamisme et s'était doté d'une nouvelle stratégie en matière de poursuites qui avait déjà porté ses fruits. Cette réussite était dans une large mesure à porter au crédit du nouveau Procureur adjoint qui, avec l'appui du Procureur, avait réorganisé et dynamisé le Bureau du Procureur. Un changement d'attitude au Greffe a contribué à instaurer des

relations plus cordiales avec les Chambres et le Bureau du Procureur, et l'assistance fournie par le Secrétariat, et plus particulièrement par le Département de la gestion et le Bureau des affaires juridiques, a permis d'améliorer sensiblement le fonctionnement du Tribunal. Le rôle et les fonctions du Greffe ont été précisés à la lumière des avis émis par le Bureau des affaires juridiques. Le Président du Tribunal, le Procureur et le Greffier se rencontrent régulièrement et ont défini des modalités de collaboration. Deux salles d'audience sont utilisées et plusieurs procès se déroulent simultanément. Les interactions avec le personnel du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie se sont considérablement renforcées et – pour le plus grand profit des deux tribunaux – des activités de formation, des conférences et des réunions communes sont organisées et un dialogue permanent s'est instauré sur des questions d'intérêt mutuel.

Dans plusieurs domaines importants, le Bureau a constaté qu'en un an le fonctionnement du Tribunal s'était beaucoup amélioré.

74. Le Bureau a néanmoins noté que des problèmes subsistaient dans plusieurs domaines : achats, recrutement, personnel, protection des témoins et gestion des biens. On s'employait à améliorer l'exécution de ces différentes fonctions. Le Bureau a également recommandé que le Tribunal international pour le Rwanda prenne des mesures correctives dans les secteurs suivants : utilisation du Fonds d'affection spéciale; relations administratives avec les conseils de la défense; relations avec la presse et information. Le Bureau a constaté que le Chef de la Section des finances avait enfreint le règlement financier et s'était immiscé dans les procédures d'achat. Le Conseiller juridique du Greffier s'est livré à des transactions financières contestables avec deux conseils de la défense dont il avait reçu un montant total de 3 000 dollars. Ayant mené sa propre enquête, le Greffier est arrivé à la conclusion que ces transactions avaient bien eu lieu mais n'étaient pas douteuses, même si elles compromettaient les procédures du Tribunal et auraient dû être évitées. Le Bureau et le Greffe continuent de débattre de cette question. Le Bureau a par ailleurs constaté que les règles régissant les achats à l'Organisation des Nations Unies n'étaient pas appliquées, que les postes vacants au Greffe et au Bureau du Procureur n'avaient pas été pourvus, ce qui empêchait le Tribunal de fonctionner à plein régime, et que l'Assistant financier dont le licenciement avait été recommandé dans le rapport précédent pour avoir touché une double avance sur traitement, et qui avait démontré par ailleurs qu'il n'était pas fait pour exercer des fonctions liées à la gestion des fonds du

Tribunal, n'avait fait l'objet d'aucune mesure disciplinaire. Les informations reçues récemment du Greffier donnent à penser qu'il ne souscrit pas pleinement aux conclusions du Bureau.

Cas de corruption active au Tribunal criminel international pour le Rwanda

75. Fin 1997, la Section des investigations du BSCI a enquêté sur les accusations portées à l'encontre de deux employés de la Division des bâtiments du Tribunal, à qui on reprochait d'avoir reçu des commissions occultes ou dessous-de-table de deux entreprises. Le Bureau a effectivement établi qu'un consultant engagé en vertu d'un contrat de louage de services et un fonctionnaire du Tribunal avaient demandé des rétributions en espèces et en nature à des personnes désireuses d'entrer en relations d'affaires avec le Tribunal. Le 16 décembre 1997, il a recommandé que le Greffe ne renouvelle pas le contrat des intéressés, qui expirait dans les deux cas en décembre 1997. En mai 1998, le Greffier a mis fin au contrat du consultant et à l'engagement du fonctionnaire, qui était renouvelable de mois en mois.

E. Gestion des ressources humaines

1. Observations générales

76. L'inefficacité de bon nombre des procédures administratives appliquées à l'Organisation des Nations Unies est sans doute le principal obstacle au bon déroulement des travaux et opérations de fond de l'Organisation. Le Bureau des services de contrôle interne a maintenant commencé à procéder à des audits de gestion des services communs et services d'appui. Le premier de ces audits, consacré au processus de recrutement, est décrit ci-après. Ce n'est qu'après cet audit qu'on s'est rendu compte du temps qu'il fallait en moyenne pour recruter un nouveau fonctionnaire (461 jours), alors que depuis des dizaines d'années déjà les directeurs de programme ne cessaient de se plaindre du temps et du travail nécessaires pour recruter un nouveau fonctionnaire à l'ONU. Les tâches dont les responsables des activités d'appui seront appelés à s'acquitter au cours des prochaines années consisteront à procéder à des analyses analogues de chacune des principales procédures administratives, à tirer de ces analyses des conclusions réalistes concernant la façon dont le système fonctionne actuellement et, sur cette base, à fixer des normes pour les services fournis par le Département de la gestion.

Ce n'est qu'après cet audit qu'on s'est rendu compte du temps qu'il fallait en moyenne pour recruter un nouveau fonctionnaire (461 jours), alors que depuis des dizaines d'années déjà les directeurs de programme ne cessaient de se plaindre du temps et du travail nécessaires pour recruter un nouveau fonctionnaire de l'ONU.

2. Le processus de recrutement

77. En août 1997, le Bureau des services de contrôle interne a achevé un audit du processus de recrutement au Siège de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre duquel il a examiné les questions ci-après :

- a) L'efficacité du processus de recrutement;
- b) Les méthodes utilisées pour identifier les candidats qualifiés;
- c) Le système de gestion par module en place au Bureau de la gestion des ressources humaines;
- d) La planification des ressources humaines;
- e) La délégation de pouvoirs.

Dans le cadre de leur examen de l'efficacité du processus, les auditeurs ont utilisé les informations stockées dans la base de données du Bureau de la gestion des ressources humaines sur le recrutement. Ils ont examiné chaque opération de recrutement pour laquelle des renseignements figuraient dans la base de données et calculé le temps moyen que prenait à chaque étape du processus.

Processus de recrutement au Siège de l'ONU

<i>Étape du processus de recrutement</i>	<i>Nombre moyen de jours consacré à chaque étape</i>
Classement du poste	37,5
Rédaction de l'avis de vacance de poste	44,6
Diffusion de l'avis de vacance de poste	30,7
Examen des curriculum vitae	19,3
Examen par le Département organique	120,6
Présentation à l'organe de nomination	86,9
Examen par l'organe de nomination	63,7
Examen et approbation de la recommandation de l'organe de nomination	21,2
Temps écoulé entre l'approbation de la recommandation et l'entrée en fonctions du fonctionnaire	35,9
Total	460,5

Source : Dossiers internes du Bureau de la gestion des ressources humaines.

78. L'audit, tout en permettant de constater que des tentatives avaient été faites pour rationaliser et réorganiser le processus de recrutement, a fait apparaître que le processus n'était pas suffisamment transparent, était trop complexe et prenait trop de temps. L'audit a permis de cerner les lacunes du processus de recrutement, notamment l'inadéquation des méthodes utilisées pour identifier les candidats qualifiés, les insuffisances des vérifications préalables à l'emploi et le manque de délégation de pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines. L'audit a fait apparaître que les nouvelles initiatives, tout en constituant un pas dans la bonne direction, ne bénéficiaient pas d'un appui institutionnel suffisant. Parmi d'autres recommandations du Bureau des services de contrôle interne figuraient l'informatisation et l'intégration des bases de données; la simplification des procédures de classement des emplois; l'élimination de certaines étapes superflues du processus de recrutement; et la mise à jour de la section du manuel d'administration du personnel concernant les procédures de recrutement. Ces recommandations n'ont pas encore été appliquées. Toutefois, le Département de la gestion a informé le Bureau des services de contrôle interne que des mesures étaient prises pour réduire les délais de recrutement. Le Département avait notamment décidé de fixer un délai de quatre semaines pour la réception des recommandations des départements, d'accélérer la présentation des recommandations aux organes de nomination et de promotion et d'assurer le suivi continu des résultats de l'examen auquel procédaient ces organes.

3. Gestion des postes extrabudgétaires

79. Les auditeurs ont examiné la question de l'utilisation de postes extrabudgétaires au Secrétariat de l'ONU. Des fonds extrabudgétaires étant utilisés de plus en plus pour financer des activités de maintien de la paix et d'assistance humanitaire, les postes extrabudgétaires sont devenus une partie intégrante des ressources de base de l'Organisation. Bon nombre de postes financés à l'aide de fonds d'appui aux programmes ont été créés pour fournir des services sur une base permanente. L'audit a révélé que les politiques actuelles régissant le recrutement à des postes extrabudgétaires n'étaient pas bien définies et qu'elles n'étaient pas appliquées de façon cohérente. L'audit a également mis en relief la pratique inefficace qui consistait à lier la durée d'une nomination à la période pour laquelle des fonds extrabudgétaires avaient été approuvés. Il en résultait de fréquents renouvellements de contrat qui s'avéraient coûteux sur le plan administratif et avaient des incidences négatives sur la motivation des

fonctionnaires et la capacité des directeurs de programme à réaliser les objectifs fixés. Le Bureau des services de contrôle interne a recommandé de supprimer ce lien mécanique entre la durée d'une nomination et la période pour laquelle le financement est approuvé; d'automatiser le processus de renouvellement des contrats; et d'éliminer les notations intérimaires des fonctionnaires concernés. L'Administration a fait valoir que des prorogations successives de contrat pour une durée plus longue entraîneraient l'accumulation de prestations au titre des dépenses communes de personnel. Toutefois, en réalité, ces coûts sont à supporter même lorsqu'on lie la durée d'une nomination à la période pour laquelle le financement est approuvé.

Des fonds extrabudgétaires étant de plus en plus utilisés pour financer des activités de maintien de la paix et d'assistance humanitaire, les postes extrabudgétaires sont devenus une partie intégrante des ressources de base de l'Organisation.

80. En outre, dans leur rapport, les auditeurs ont recommandé l'établissement d'un tableau d'effectifs comprenant tous les postes extrabudgétaires à l'échelle du Secrétariat; de préciser par écrit les considérations budgétaires pertinentes qui président aux nominations à des postes extrabudgétaires conformément aux politiques en matière de recrutement, de renouvellement et de reconduction; et d'autoriser le Bureau de la gestion des ressources humaines à approuver en bloc des renouvellements de nominations à des postes extrabudgétaires pour des périodes allant jusqu'à deux ans, les pouvoirs en la matière étant délégués aux chefs des services administratifs. Le Département de la gestion n'a pas encore élaboré une position coordonnée concernant les questions soulevées dans le rapport ni appliqué les recommandations qui y sont formulées. Le Bureau des services de contrôle interne est convaincu que les questions que soulève actuellement l'utilisation de postes extrabudgétaires à l'Organisation peuvent être résolues grâce à un effort de collaboration entre les services concernés du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité.

4. Services de consultants

81. Conformément à la résolution 51/221 B de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1996, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit de l'emploi de consultants et des procédures appliquées par l'ONU à la passation de leurs contrats. En 1996, l'Organisation a employé 2 675 consultants pour un coût total de 19,4 millions de dollars. L'audit n'a pas permis de trouver la moindre indication que l'un ou l'autre de ces consultants avait été engagé pour exécuter des travaux précédemment réalisés par des fonctionnaires en poste. L'audit a toutefois permis de relever des insuffisances dans l'enregistrement des renseignements concernant les services de consultants et les rapports établis à ce sujet, insuffisances dues, en partie, au fait que le Secrétariat utilisait indifféremment les termes «consultant» et «entrepreneur individuel». L'audit a également mis en lumière la nécessité de renforcer les procédures de recrutement de consultants de manière à assurer la cohérence des méthodes utilisées tant pour déterminer leur rémunération que pour sélectionner les candidats, compte dûment tenu de la nécessité d'assurer un équilibre géographique. Le Bureau des

services de contrôle interne a recommandé de tenir des fichiers informatisés de candidats consultants et d'utiliser à l'échelle du Secrétariat le SIG pour assurer l'enregistrement et l'analyse uniformes des données concernant les consultants. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a commencé à prendre diverses mesures pour appliquer les recommandations du Bureau des services de contrôle interne et a notamment chargé une équipe spéciale d'examiner les questions soulevées, adopté de nouvelles procédures de contrôle et publié une instruction administrative révisée relative à l'emploi de consultants. Le Département de la gestion a informé le Bureau des services de contrôle interne que le Bureau de la gestion des ressources humaines avait établi de nouvelles directives régissant le recrutement de consultants et d'entrepreneurs individuels, qui tiennent compte des recommandations du Bureau des services de contrôle interne concernant la collecte de données, la tenue de fichiers, l'abolition des contrats de louage de services et d'autres questions connexes. Ces directives seront publiées prochainement en tant que document de l'Assemblée générale aux fins d'examen et approbation par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et la Cinquième Commission.

5. Allocation-logement

82. Le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit des régimes d'allocation-logement au Siège de l'ONU et en Israël, lieu d'affectation hors Siège qui compte le plus grand nombre de fonctionnaires bénéficiaires d'une allocation-logement. L'audit a révélé qu'en général, en ce qui concerne l'allocation-logement, les méthodes de traitement et de suivi étaient satisfaisantes. Toutefois, l'existence de deux régimes d'allocation-logement distincts avait donné lieu à une situation où l'allocation-logement versée aux fonctionnaires en poste en Europe et en Amérique du Nord était moins favorable que celle versée aux fonctionnaires en poste dans d'autres lieux d'affectation. L'audit a également permis de constater que les instructions administratives en vigueur ne traduisent pas l'évolution des traitements et indemnités et les conditions du marché du logement. L'audit a également révélé que, contrairement à l'instruction administrative en vigueur, des fonctionnaires du Siège de l'ONU recrutés localement bénéficiaient d'une allocation-logement. Le Bureau des services de contrôle interne a recommandé que les deux régimes d'allocation-logement soient fusionnés et que les instructions administratives pertinentes soient mises à jour afin de préciser les conditions à remplir pour avoir droit à l'allocation et de tenir compte de l'évolution des traitements, des indemnités et des conditions du marché du logement.

III. Exposé récapitulatif des principales activités par type de contrôle

A. Audit et conseils de gestion

1. Généralités

83. Au cours de la période considérée, la Division de l'audit et des conseils de gestion a procédé à des audits des activités du Secrétariat, dont les activités d'appui administratif, les services de sécurité et de sûreté, les missions de maintien de la paix et les projets de coopération technique; les Offices des Nations Unies à Genève, Nairobi et Vienne; la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC); la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO); le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE); le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat); le Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR); la Commission d'indemnisation des Nations Unies; la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques; le Tribunal criminel international pour le Rwanda et le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie.

84. Dans l'accomplissement de sa tâche, la Division a été guidée par le nouveau plan d'audit à moyen terme portant sur la période allant de 1998 à 2001. Le plan applique une formule d'évaluation du risque à l'ensemble des entités de l'Organisation des Nations Unies vérifiées par le Bureau des services de contrôle interne et veille à ce que toutes les entités de l'Organisation fassent normalement l'objet d'un audit au moins tous les quatre ans, les opérations à risque élevé étant vérifiées plus fréquemment.

85. À plusieurs reprises, l'établissement des rapports d'audit a été retardé par ce que les responsables des entités examinées n'avaient pas répondu dans les délais voulus aux demandes d'informations ou de commentaires formulées par le Bureau des services de contrôle interne. Le Bureau continuera de suivre les problèmes qui influent sur le prompt établissement de ses rapports et en rendra compte.

86. La Division a vérifié des actifs d'une valeur de 147 millions de dollars, de recettes d'un montant de 36 millions de dollars et des dépenses d'un montant total de 1,2 milliard de dollars. Ces audits ont permis de constater que des économies d'un montant d'environ 20,7 millions de dollars auraient pu être réalisées. Des mesures prises sur la base des recommandations formulées par la Division durant la période considérée et les périodes antérieures ont permis de réaliser 9,9 millions de dollars en économies et recouvrements. Le Bureau des services de contrôle interne continue à se montrer conservateur dans l'estimation des économies susceptibles d'être

réalisées et a apporté un certain nombre de modifications à son système de surveillance de la suite à donner à ses recommandations pour améliorer le suivi des causes des problèmes identifiés et de l'impact des mesures correctives prises par l'Administration et mieux rendre compte à ce sujet.

87. La Division a mis davantage l'accent sur les audits de gestion en tant que moyen d'améliorer l'administration et la gestion d'ensemble du Secrétariat de l'ONU. Au cours de la période considérée, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à des audits des programmes d'assurance privée, du processus de recrutement du personnel, de la gestion des postes extrabudgétaires et des services de sécurité et de sûreté au Secrétariat. En outre, le Bureau des services de contrôle interne a continué de rendre compte à l'Assemblée générale de ses principales constatations et recommandations à propos de questions telles que l'état d'avancement de la réforme des achats, l'administration des commissions régionales de l'ONU, le recrutement et l'emploi de consultants, et la gestion de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains.

La Division a mis davantage l'accent sur les audits de gestion en tant que moyens d'améliorer l'administration et la gestion d'ensemble du Secrétariat de l'ONU.

88. La Division a également mis tout particulièrement l'accent sur le suivi des mesures prises par l'Organisation comme suite aux initiatives en matière d'amélioration des opérations et de réforme. La Section des conseils de gestion de la Division étant appelée à fournir des services consultatifs à l'Administration, les fonctionnaires de la Section ont participé en qualité d'observateurs au Groupe de travail sur la réforme du Bureau de la gestion des ressources humaines chargé d'examiner les conditions d'emploi et de recrutement. En outre, ils ont participé aux travaux de l'Équipe spéciale de la budgétisation fondée sur les résultats, après quoi ils ont présenté leurs vues à l'atelier sur la budgétisation fondée sur des résultats tenu en mai 1998 et aux hauts fonctionnaires de la CESAP en juin 1998.

La Division a mis tout particulièrement l'accent sur le suivi des mesures prises par l'Organisation comme suite aux initiatives en matière d'amélioration des opérations et de réforme.

89. Au cours de la période considérée, la Division de l'audit et des conseils de gestion a entamé les 118 audits ci-après :

Section du Siège	14
Section du maintien de la paix	39
Section des opérations hors Siège	15
Section du traitement électronique de l'information	6
Section des conseils de gestion	7
Section de l'Europe	13
Section de l'Afrique	7
Section du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	17
Nombre total d'audits	118

90. Les audits ont donné lieu à l'établissement de 64 rapports d'audit adressés aux responsables des services concernés. En outre, 200 observations et communications relatives aux audits ont été formulées. Les rapports d'audit comprenaient au total 604 recommandations. Bien que ce chiffre soit inférieur au nombre de recommandations formulées les années précédentes, il convient de souligner que c'était là le résultat de la décision prise par le Bureau des services de contrôle interne d'axer ses activités de suivi sur les recommandations qui figuraient dans ses rapports d'audit définitifs.

91. Les 604 recommandations principales contenues dans les rapports d'audit peuvent être classées comme suit selon leur objet :

Respect des règles, règlements et pratiques de l'ONU	136
Utilisation économique et efficace des ressources	159
Protection des avoirs	54
Fiabilité et intégrité de l'information	96
Réalisation des objectifs	159
Nombre total de recommandations	604

92. Des recommandations ont été formulées dans les domaines d'activité suivants :

Gestion des programmes et projets	131
Achats	53
Gestion du matériel	95
Gestion de la trésorerie	29
Systèmes informatiques	26
Comptabilité et informations financières	108
Personnel, traitements et voyages	162
Nombre total de recommandations	604

93. Environ 13 % de postes de la Division étaient vacants, malgré les démarches énergiques en matière de recrutement et de promotion faites pendant la période considérée. Au 30 juin 1998, 53 des 61 postes d'administrateur de la Division avaient été pourvus. Sur ces 53 postes, 17, soit 32 %, y compris le poste de directeur et deux postes de chef de section étaient occupés par des femmes. Le Bureau des services de contrôle interne s'emploie actuellement à pourvoir plusieurs autres postes vacants dans la Division.

Sur les 53 postes d'administrateur pourvus au 30 juin 1998, 17, soit 32 %, y compris le poste de directeur et deux postes de chef de section, étaient occupés par des femmes.

94. La Division a continué à appliquer sa stratégie en matière de formation, qui consiste à combiner une formation à l'audit assurée sur place, axée sur le perfectionnement des compétences techniques, et une formation individuelle dans des domaines tels que les applications informatiques, les échantillonnages et l'amélioration des compétences en matière de gestion. Une des priorités en matière de formation au cours de l'année écoulée a été le renforcement des services que la Division fournit à ses utilisateurs afin de mieux répondre à leurs besoins. À cette fin, des stages de formation ont été consacrés aux services consultatifs internes, aux services aux utilisateurs, à la fixation d'objectifs et à l'efficacité des relations interpersonnelles. Le personnel d'audit a également participé à des entretiens et à des stages de formation avec des cadres d'autres départements du Secrétariat concernant les efforts de réforme de l'Organisation, la gestion centrée sur les relations humaines et l'amélioration des contrôles internes. Des fonctionnaires de la Division ont également assisté à un certain nombre de conférences et séminaires organisés par des associations professionnelles.

2. Principales constatations et recommandations

Service de la sécurité et de la sûreté

95. Au cours de la période considérée, le Bureau des services de contrôle interne a procédé à un audit de gestion du Service de la sécurité et de la sûreté. Le Service est chargé de veiller à la sécurité des locaux du Secrétariat et autres locaux de l'Organisation. Au cours de l'exercice biennal 1996-1997, le coût total de cette fonction s'est élevé à 25 millions, dont 94 % représentent des dépenses de personnel. Le Service a pris un certain nombre d'initiatives et apporté un certain nombre d'améliorations malgré l'insuffi-

sance de l'appui financier et opérationnel qu'il reçoit. Outre qu'il manque d'effectifs et de fonds, le Service a généralement bénéficié d'un rang de priorité relativement peu élevé. Le Bureau des services de contrôle interne a formulé un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer l'infrastructure matérielle en matière de sécurité. Il a notamment recommandé de revoir la conception de la clôture extérieure, d'installer un détecteur d'alarme, d'améliorer la couverture des caméras de surveillance extérieures, de moderniser ou de remplacer le système de télévision en circuit fermé, d'étudier la possibilité de mettre au point un programme de détection des engins explosifs et de limiter l'accès des piétons au garage. L'audit a également permis de conclure qu'il fallait prendre un certain nombre de mesures pour améliorer les qualifications des agents de sécurité, assurer une meilleure application des mesures de sécurité et renforcer le respect des consignes en matière de sécurité à tous les niveaux. Le Bureau des services centraux d'appui, répondant de façon détaillée aux recommandations d'audit, a convenu d'appliquer la plupart de ces recommandations au cours des cinq années à venir. Toutefois, vu le nombre des améliorations nécessitant des dépenses d'équipement, le Bureau des services centraux d'appui formulait une proposition dans le cadre du Plan directeur pour l'amélioration des équipements des installations.

Le Service a pris un certain nombre d'initiatives et apporté un certain nombre d'améliorations malgré l'insuffisance de l'appui financier et opérationnel qu'il reçoit.

Fonds d'affectation spéciale pour la célébration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies

96. Un audit du Fonds d'affectation spéciale pour la célébration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies a révélé que le Fonds avait réussi à atteindre ses principaux objectifs : recueillir environ 11,7 millions de dollars en dons pour le Fonds et la Fondation du cinquantième anniversaire de l'ONU et mener à bien le programme commémoratif prévu. Toutefois, le produit net des ventes du livre intitulé «Visions: Fifty years of the United Nations» (plus de 230 000 dollars) n'a pas été comptabilisé ni remis à la Fondation par la société engagée pour distribuer le livre. Il fallait également préciser l'applicabilité des règles et règlement de l'ONU régissant la réception, le contrôle et le décaissement des fonds mobilisés par le Fonds d'affectation spéciale et la Fondation. Le Bureau des services de contrôle

interne suit l'application de ses recommandations par les différents bureaux concernés.

Département des affaires économiques et sociales

97. Un audit de la gestion des programmes a révélé que les contrôles internes et les rapports d'exécution pourraient être améliorés, en particulier en ce qui concerne la gestion des projets extrabudgétaires. Le rapport sur l'exécution du programme présenté par le Département n'a pas correctement rendu compte des publications prévues au programme de l'exercice biennal 1994-1995. Huit des 18 produits concernant l'administration publique et la gestion du développement, bien qu'exécutés par le Département, n'ont pas été publiés pendant l'exercice biennal en question. Alors que 20 publications isolées avaient été prévues et qu'il a été rendu compte de 11 d'entre elles dans le rapport sur l'exécution du programme, quatre seulement sont parues pendant l'exercice en question par manque d'appui en matière d'édition et d'impression. L'audit a également relevé qu'il fallait édicter des directives pour assurer, comme il se doit, la diffusion des publications afin de réaliser pleinement les objectifs du programme. Le Bureau des services de contrôle interne a reçu l'assurance que le Département prendrait des mesures pour qu'il soit correctement rendu compte de l'état d'avancement des projets dans les futurs rapports sur l'exécution du programme et a également été informé que tous les produits reportés à l'exercice biennal 1996-1997 avaient été exécutés.

98. Un audit de deux projets exécutés par le Département des affaires économiques et sociales et l'ancien Département des services d'appui et de gestion pour le développement dans un pays, a révélé des déficiences en matière de planification des projets, d'appui technique, d'exécution et de suivi, qui avaient gravement compromis l'exécution des projets. Un projet était maintenant achevé, mais les résultats ne semblaient pas être à la hauteur des dépenses engagées et il était manifestement possible d'exécuter les projets de façon plus économique et nécessaire de renforcer les contrôles internes.

99. Les problèmes rencontrés au niveau du recrutement d'administrateurs engagés au titre de projets avaient eu de graves répercussions sur les résultats de deux projets. Toutefois, le Bureau des services de contrôle interne a été informé qu'on s'employait actuellement à fournir aux organismes compétents du Gouvernement un plus grand choix de candidats parmi lesquels sélectionner le personnel nécessaire. Le programme de travail d'un projet avait souffert du fait qu'une partie du personnel engagé au titre du projet avait été affecté à des tâches hors projet. Le Département étudiait la situation avec le Gouvernement. Le montant des heures supplémentaires payées au titre d'un projet était exception-

nellement élevé : 283 000 dollars, soit 30 % des dépenses au titre du personnel d'appui administratif local. Un certain nombre d'autres irrégularités ont également été décelées, témoignant de l'insuffisance des contrôles internes. Le Département a déclaré qu'il examinerait la situation avec le Gouvernement.

Le montant des heures supplémentaires payées au titre d'un projet était exceptionnellement élevé : 283 000 dollars, soit 30 % des dépenses au titre du personnel d'appui administratif local.

100. Alors que la formation et le transfert de connaissances étaient des objectifs clefs des projets ayant fait l'objet de l'audit, le Bureau des services de contrôle interne a relevé d'importantes lacunes dans l'exécution de la composante formation et a recommandé que des contrôles plus stricts soient exercés sur les progrès accomplis par l'agent d'exécution. Dans le cadre d'un projet, la quasi-totalité du budget du projet (80 000 dollars), qui était destiné à la formation en cours d'emploi d'un certain nombre de personnes, avait été utilisée pour payer des indemnités au directeur national du projet pendant toute la durée du projet. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé que le Département avait informé ses homologues que, dans le cadre du nouveau projet, ces indemnités ne seraient plus versées.

*Programme des Nations Unies
pour l'environnement (PNUE)*

101. Les audits du PNUE effectués par le BSCI au cours de l'année ont essentiellement porté sur les bureaux extérieurs. Un audit du bureau régional du PNUE pour l'Asie et le Pacifique réalisé à Bangkok et à Nairobi a révélé des lacunes dans la présentation des dépenses relatives aux projets et la tenue de la comptabilité matières. Un audit analogue réalisé à Mexico a montré que le Bureau régional pour l'Amérique latine devait renforcer la coordination régionale ainsi que la planification et la gestion des projets. Un audit du Groupe de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée à Athènes (Grèce) a mis en évidence la nécessité d'améliorer les arrangements contractuels en vigueur pour divers services.

Les audits du PNUE effectués par le BSCI au cours de l'année ont essentiellement porté sur les bureaux extérieurs.

102. Un audit du secrétariat de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage réalisé à Bonn (Allemagne) a montré que les activités du secrétariat contribuaient efficacement à la réalisation des objectifs des projets. Il fallait toutefois s'efforcer de mettre en place des systèmes de contrôle interne pleinement opérationnels dans les domaines des finances, des voyages, des achats et de la gestion des projets auxiliaires. L'audit a permis de relever des cas de non-respect des règles et règlements de l'ONU, de rapports financiers non apurés et de retards dans l'exécution des projets en raison de l'insuffisance des ressources et de problèmes de procédure. Le BSCI a souligné la nécessité d'assurer une répartition plus nette des tâches entre le siège du PNUE et le secrétariat de la Convention et de faire une plus large place à la planification. L'Administration du PNUE a informé le BSCI que des mesures avaient été prises pour donner suite à ces conclusions.

103. Un audit du projet Mercure a révélé que le Directeur exécutif du PNUE avait accepté au nom de l'Organisation des Nations Unies en novembre 1994 un système de communications Mercure dont il lui avait été fait don et signé l'accord relatif au projet correspondant sans avoir été officiellement investi de pleins pouvoirs ni étudié d'autres solutions ni prévu la possibilité d'intégrer le système au réseau de télécommunications des Nations Unies bien qu'une analyse coûts-avantages ait fait apparaître que le fonctionnement autonome de ce système ne serait pas viable. Le Bureau des affaires juridiques a confirmé que le Directeur exécutif du PNUE n'aurait pas dû signer cet accord sans avoir été investi de pleins pouvoirs pour agir au nom de l'Organisation.

104. L'exploitation de Mercure en tant que réseau autonome serait extrêmement coûteuse pour le PNUE. Bien qu'il ait été fait don de ce système, les dépenses de fonctionnement initiales et renouvelables et autres dépenses étaient bien supérieures aux avantages, d'après une analyse coûts-avantages réalisée en décembre 1993 et janvier 1994, dans laquelle il était indiqué que le système représentait une valeur négative nette de 4,8 millions de dollars. Le réseau Mercure ne pourrait être viable sur le plan financier que s'il pouvait être intégré au réseau des Nations Unies. En réponse à ces préoccupations, l'Administration du PNUE a déclaré que le système Mercure avait pour objet de donner l'accès aux données environnementales et de communiquer ces données. En 1996, Mercure a été de nouveau modifié pour assurer le trafic Internet. S'agissant de l'incompatibilité du système avec le réseau fédérateur des Nations Unies, l'Administration du PNUE a indiqué que Mercure n'était pas censé au départ assurer le trafic vocal puisqu'on était parti du principe que ce service serait fourni par l'Organisation des Nations Unies ou le réseau national. On s'est efforcé par la suite d'intégrer

tous les services téléphoniques de l'Organisation des Nations Unies et du PNUE.

Bien qu'il ait été fait don de ce système, les dépenses de fonctionnement initiales et renouvelables et autres dépenses étaient bien supérieures aux avantages, d'après une analyse coûts-avantages réalisée en décembre 1993 et janvier 1994, dans laquelle il était indiqué que le système représentait une valeur négative nette de 4,8 millions de dollars.

105. La mise en service de Mercure a souffert de retards coûteux, rendant son exploitation encore moins viable sur le plan financier. En mai 1996, seules 10 des 16 stations terriennes avaient été installées. Le BSCI a recommandé au PNUE de faire le nécessaire pour permettre la mise en service de l'ensemble du projet Mercure sans plus tarder. Au milieu de 1998, le PNUE a fait savoir au BSCI qu'il avait eu du mal à obtenir du Gouvernement kényen l'autorisation d'installer la station de Nairobi et qu'il continuerait de s'efforcer d'assurer la mise en service de l'ensemble du système dans les meilleurs délais. Toutefois, le PNUE estime que la mise en oeuvre du projet Mercure a progressé de façon satisfaisante; au milieu de 1998, 15 des 16 stations terriennes avaient été mises en place. Un service de données opérationnelles pour le courrier électronique, Internet, les services de téléconférence et le transfert de données est actuellement disponible.

106. Un audit du Bureau régional du PNUE à Mexico a révélé que la planification et la gestion des projets étaient insatisfaisantes. Diverses lacunes ont été observées dans la formulation et l'exécution des projets liés à la publication *Tierramerica*. L'accord d'association portant création de la Fondation *Tierramerica*, qui avait été conclu prématurément, contenait plusieurs vices de forme et dispositions irrégulières.

En mai 1997, le montant total des fonds investis dans ce projet s'élevait à près de 900 000 dollars. Toutefois, la publication était loin de s'autofinancer et il était impossible de rembourser les prêts contractés dans l'avenir proche.

107. La production et la distribution de *Tierramerica* devaient en principe être autofinancées. Sur cette base, des dépenses considérables avaient été engagées et des prêts d'un montant de 175 000 dollars obtenus du Fonds autorenewable du PNUE. En mai 1997, le montant total des fonds investis dans ce projet s'élevait à près de 900 000 dollars. Toutefois, la publication était loin de s'autofinancer et il était

impossible de rembourser les prêts contractés dans l'avenir proche.

108. Un accord d'association portant création de la Fondation *Tierramerica* avait été conclu prématurément avec une organisation en octobre 1996 alors que le projet exécuté conjointement avec une autre organisation était toujours en cours; il n'a été achevé qu'en janvier 1997 et l'accord en question avait donc été conclu sans avoir déterminé si la Fondation *Tierramerica* pouvait fonctionner sans occasionner de nouveaux frais au PNUE et quel était son actif et son passif. De l'avis du BSCI, cet accord ne servait pas au mieux les intérêts de l'Organisation et comme suite aux recommandations qu'il avait formulées, le PNUE lui a fait savoir que «le projet visant à créer cette fondation ... avait été abandonné».

109. L'Administration du PNUE s'est inscrite en faux contre les conclusions du BSCI. En effet, elle a estimé que le montant total des fonds investis dans la Fondation était d'environ 742 000 dollars et non de 900 000 dollars comme l'avait indiqué le BSCI. Le PNUE a fait savoir au BSCI qu'un nouvel accord d'association avait été conclu avec le PNUE et qu'il pensait que cette mesure permettrait à la Fondation *Tierramerica* de s'autofinancer à l'avenir. Cette dernière avait d'ailleurs déjà contribué à faire mieux connaître les activités du PNUE dans la région.

Deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)

110. L'audit de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) (A/52/821) a fait apparaître que, bien que, saluée partout comme une manifestation politique importante et réussie dans le domaine des établissements humains, la Conférence avait pourtant été marquée par de sérieux problèmes de gestion financière. Une défaillance des contrôles internes avait permis une justification insuffisante de l'emploi du fonds si bien qu'il restait au Centre des Nations Unies pour les établissements humains à combler un déficit de l'ordre de 2 millions de dollars. Le secrétariat d'Habitat II a retenu les services de nombreux consultants représentant un coût total de 2,5 millions de dollars sans faire appel à la concurrence et, dans certains cas, sans en retirer un grand profit. L'ancien Secrétaire général d'Habitat II avait été en déplacement plus de 80 % du temps et les frais à ce titre s'étaient élevés à 370 000 dollars; le Secrétaire général adjoint de la Conférence avait lui aussi beaucoup voyagé, puisqu'il avait passé plus de 50 % de son temps en déplacement. Habitat II n'avait jamais présenté de plan de dépense concernant l'utilisation des contributions volontaires d'un montant de 8,2 millions de dollars et, en

conséquence, aucun avis d'attribution de crédit n'avait été émis. Certaines dépenses de la Conférence avaient été imputées sur d'autres fonds sur lesquels des ressources avaient été prélevées pour compenser l'insuffisance des contributions volontaires; la comptabilité des contributions de donateurs n'avait pas été tenue scrupuleusement et les états financiers avaient été établis avec retard. Le CNUEH a informé le BSCI qu'il avait fait le nécessaire pour rectifier les états financiers et remédier aux problèmes de gestion financière signalés par le Bureau.

La défaillance des contrôles internes a permis une justification insuffisante de l'emploi des fonds, si bien qu'il restait au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) à combler un déficit de l'ordre de 2 millions de dollars.

111. Tout en ne souhaitant pas minimiser la gravité des problèmes de financement et de gestion d'Habitat II, le BSCI a fait observer que dès le début de la Conférence, il était apparu que les contributions effectives étaient inférieures à celles qui avaient été annoncées et que les ressources prélevées sur le budget ordinaire étaient limitées. En conséquence, il convenait de tenir compte dans les critiques adressées au secrétariat d'Habitat II du fait que, pour être couronnée de succès, l'organisation d'une conférence internationale de l'ampleur d'Habitat II nécessitait l'allocation de ressources financières suffisantes.

Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW)

112. Un audit de l'INSTRAW a révélé que les incertitudes liées à la fusion éventuelle avec UNIFEM, initialement proposée en 1993, a nui au financement, et parallèlement, à la dotation en effectifs, ainsi qu'à la planification et à l'exécution des programmes. La planification des programmes de l'Institut pourrait être améliorée grâce à une coordination interinstitutions plus efficace. De 1992 à 1996, les contributions des donateurs ont baissé de 50 %. L'exécution des programmes pour l'exercice biennal 1996-1997 a laissé à désirer et l'INSTRAW a connu de graves problèmes de gestion. En septembre 1997, seulement 20 % des produits prévus pour la période à l'examen avaient en fait été entièrement exécutés. De janvier 1995 à août 1997, la Directrice par intérim de l'Institut a passé plus de 50 % de son temps en déplacement, ce dont la gestion de l'Institut semblait avoir souffert. Certains postes permanents d'administrateur sont demeurés vacants pendant de longues périodes si bien qu'à part la Directrice par intérim, il ne restait plus que deux

administrateurs auxiliaires en poste à Saint-Domingue. Le BSCI poursuivait l'examen des problèmes évoqués et des mesures correctives recommandées.

Commission d'indemnisation des Nations Unies

113. La Commission d'indemnisation des Nations Unies doit achever l'examen, la vérification et l'évaluation de demandes d'indemnisation représentant plus de 2,4 millions de dollars à l'aide de méthodes de traitement des demandes hautement perfectionnées sur le plan technologique. À la demande du Secrétaire exécutif de la Commission, le BSCI a procédé à une étude de gestion de la structure administrative et du processus de gestion de la Commission alors qu'il s'appête à faire face à la tâche difficile consistant à traiter rapidement les demandes restantes. Même si, de l'avis général, il fallait disposer de différentes compétences techniques (notamment en comptabilité et règlement d'avaries) pour faciliter l'évaluation quantitative des pertes déclarées, le BSCI a constaté que la Commission avait largement recours à des consultants extérieurs pour ce type de services mais qu'elle ne disposait pas de mécanismes pour contrôler et surveiller efficacement la qualité des prestations de ces consultants. Il est également ressorti de cette étude que même si la Commission d'indemnisation possédait les compétences requises dans le domaine juridique, il existait un déséquilibre dans sa structure administrative en raison du manque au sein même de la Commission de spécialistes dans le domaine complexe que constituait l'évaluation quantitative des pertes. La recommandation du BSCI tendant à ce que la Commission crée un groupe de l'évaluation quantitative des pertes composé de comptables et de dispatchers a été appliquée avec la mise en place du Service d'appui à la vérification et à l'évaluation. La Commission d'indemnisation a commencé à mettre en oeuvre la recommandation du BSCI tendant à élaborer une stratégie révisée pour le recrutement de consultants et experts extérieurs en établissant un système de normes dont devaient convenir la Commission, la Section des achats et des transports et le Comité des marchés de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), la Section de l'Europe de la Division de l'audit et des conseils de gestion du BSCI exerçant les fonctions de consultant.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

114. S'agissant d'une affaire récente de malversation qui était examinée par la Section des investigations et dans laquelle était impliqué un haut fonctionnaire de la CNUCED, la Division de l'audit et des conseils de gestion a procédé à un audit des contrôles budgétaires et financiers de la CNUCED pour établir les causes de la défaillance du système de

contrôles et contrepoids à la CNUCED et à l'ONU et proposer des mesures correctives afin d'empêcher que des problèmes analogues se reproduisent. L'audit, qui a été axé sur l'adéquation des fonctions de certification et d'approbation et l'efficacité des contrôles internes au Service de gestion des ressources financières et de l'électronique de la CNUCED et de l'ONUG a confirmé que du fait de contrôles internes insuffisants, l'Organisation s'exposait aux malversations et aux détournements de fond.

L'audit a confirmé que, du fait de contrôles internes insuffisants à la CNUCED et à l'ONUG, l'Organisation s'exposait aux malversations et aux détournements de fonds.

115. L'audit a permis d'établir que certains hauts fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies n'avaient pas exercé avec toute la diligence voulue leurs fonctions de certification et d'approbation. Cette défaillance, associée à une mauvaise répartition des tâches, à une supervision et à une rotation insuffisantes des fonctions ont fait que des transactions douteuses et frauduleuses ont pu être effectuées. L'audit a également révélé que l'absence d'allocations de crédit ou d'autorisations analogues pour les projets financés par des fonds d'affectation spéciale et le PNUD permettaient d'imputer des dépenses et des dépassements de crédits sur des projets non financés et inexistantes. Le BSCI a estimé que la CNUCED devait revoir les méthodes d'organisation des tâches et rationaliser l'émission des autorisations de voyage, l'examen des demandes de remboursement des frais de voyage et l'achat de services. Il fallait aussi assurer une supervision et une rotation appropriées des fonctions financières à la CNUCED et à l'ONUG. Le BSCI prend note des mesures correctives prises par le Service de gestion des ressources financières et de l'électronique de l'ONUG pour renforcer les contrôles internes, en particulier lors de l'émission de chèques et de l'approbation des opérations de report.

Gestion de l'informatisation

116. La Section du traitement électronique de l'information de la Division a examiné les activités informatiques au Siège, dans les commissions régionales et dans les bureaux extérieurs. Au Siège, des avant-projets pour la mise au point de la composante «états de paie» du Système intégré de gestion (SIG) ont été examinés, tout comme l'ont été les projets d'installation du SIG dans les bureaux extérieurs. Des audits ont également été effectués sur l'informatisation de la Commission d'indemnisation des Nations Unies, au HCR à Genève, ainsi qu'à la CESAP et à la CESAO.

117. L'audit réalisé à la Commission d'indemnisation des Nations Unies a révélé des lacunes dans la planification du processus d'informatisation et les activités opérationnelles, de même qu'une intégration incomplète des bases de données relatives aux demandes d'indemnisation et aux paiements. La Commission devait également renforcer ses méthodes de gestion du cycle de développement des systèmes et exercer un contrôle plus serré sur la prestation des entrepreneurs et consultants. La Commission d'indemnisation a fait savoir au BSCI que ses recommandations avaient été intégralement appliquées et que certaines recommandations plus complexes portant sur des questions telles que l'intégration des bases de données étaient en cours d'application. Les audits de la CESAP et de la CESAO ont fait apparaître que bien qu'opérant dans des régions différentes, ces deux commissions présentaient des lacunes analogues en matière de gestion des techniques informatiques. Dans les deux cas, les comités de planification et de coordination de l'informatisation étaient inactifs depuis plusieurs années, si bien que les plans stratégiques à long terme concernant l'utilisation et le rôle des techniques informatiques à l'appui des objectifs de ces Commissions n'avaient pas été établis. Toutefois, la CESAO a ultérieurement indiqué au BSCI que son Comité des technologies de l'information qui servira de mécanisme pour élaborer les plans stratégiques susmentionnés a été constitué et est désormais opérationnel. Le BSCI prévoit que le Comité de coordination de l'informatisation récemment créé au Siège apportera une assistance informatique aux commissions et facilitera le rétablissement des comités de planification et de coordination de l'informatisation. Dans chacune des commissions, l'Administration doit fournir aux Groupes des technologies de l'information des directives concernant l'emploi et la fourniture des techniques informatiques à l'appui de leurs opérations. À la CESAP, on gagnerait à assurer une coordination interinstitutions étant donné que de nombreux organismes sont regroupés dans le même immeuble. Comme suite aux conclusions figurant dans l'audit du BSCI, la CESAO a pris des mesures pour aborder les problèmes de planification en prévision de catastrophes et de relèvement et améliorer la gestion de la fonction informatique.

118. Le BSCI continue à examiner la conception, la construction, la mise à l'essai, la conversion des données et la mise en place de diverses composantes du Système intégré de gestion au Siège et dans les bureaux extérieurs.

3. État d'avancement des audits en cours demandés par l'Assemblée générale

119. En application des résolutions 52/226 et 52/227 de l'Assemblée générale en date du 27 avril 1998, la Division procède à l'étude des dossiers d'arbitrage relatifs à des achats

ainsi que des raisons de l'augmentation des coûts contractuels liés au SIG. Les principales conclusions et recommandations figurant dans ces études seront communiquées à l'Assemblée générale lors de sa cinquante-troisième session.

B. Investigations

1. Situation d'ensemble

120. Durant la période considérée, l'effectif de la Section des investigations est resté le même que dans la période précédente. Des ressources substantielles ont été consacrées à des affaires présentant de l'importance pour l'Organisation, notamment des cas de faute professionnelle de la part de fonctionnaires, y compris des directeurs, et d'entrepreneurs. À la suite des enquêtes menées par la Section, les enquêteurs ont prêté leur concours aux autorités répressives de certains pays dans le cadre de poursuites pénales et pris part à des procédures disciplinaires. Quelques-unes de ces affaires paraissent devoir se poursuivre au moins jusqu'à la fin de l'année civile en cours.

Ces décisions d'aller en justice prises par des directeurs de programme en vue de faire passer l'idée que les comportements délictueux peuvent déboucher sur des poursuites pénales, ont été étayées par des ressources tant humaines que financières et elles sont la preuve tangible que la ferme résolution du Secrétaire général de développer la responsabilisation dans le cadre de son programme de réformes est mise à exécution.

121. Cette participation à des procédures pénales demande un gros investissement en temps à un personnel peu nombreux et, lorsqu'elles interviennent, un sérieux engagement aussi de la part des autorités nationales. Cette année, précisément, les Gouvernements kényen et suisse ont beaucoup fait pour que des informations soient ouvertes sur des affaires signalées à leur attention par les enquêteurs de l'Organisation. De leur côté, les directeurs de programme concernés aux Offices des Nations Unies à Genève et à Nairobi et à la Division de l'administration et de la logistique des missions manifestent une volonté concrète sans faille de poursuivre ces affaires. Ces décisions d'aller en justice prises par des directeurs de programme en vue de faire passer l'idée que les comportements délictueux peuvent déboucher sur des poursuites pénales, ont été étayées par des ressources tant humaines que financières et sont la preuve tangible que la ferme résolution du Secrétaire général de développer la responsabili-

lisation dans le cadre de son programme de réformes est mise à exécution.

122. De plus, la Section a achevé ses enquêtes sur 30 allégations dont elle a constaté qu'elles étaient de bonne foi mais qui n'ont pu être prouvées à partir des éléments disponibles; en conséquence, les personnes visées ont été excusées.

123. Durant la période sous revue, la Section a reçu 173 communications, contenant des allégations ou des suggestions, comme prévu par la circulaire ST/SGB/273 du 7 septembre 1994 (par. 16 à 18), contre 172 dans la période précédente. Bien que leur nombre total n'ait pas augmenté, ces communications se répartissent différemment. Pour la période considérée, leur répartition géographique s'établit comme suit :

<i>Communications</i>	<i>Nombre d'enquêtes</i>	<i>Pourcentage de variation depuis la dernière période considérée</i>
Amériques (Siège compris)	78	+13
Europe	38	-22
Afrique	26	-40
Asie	20	+233
Moyen-Orient	11	+175
	173	-
Dont :		
Des fonds et programmes opérationnels concernés	47	+10
Sources anonymes	25	-7
Par la ligne directe	6	-25

124. Durant ladite période, la Section a établi 35 rapports et communications indiquant dans le détail les résultats des enquêtes et comprenant ses conclusions et ses recommandations aux directeurs de programme – soit en moyenne un rapport tous les 10 jours. La tendance observée chez les directeurs de programme à faire appel au concours de la Section s'est poursuivie; de plus, la Section se voit souvent demander des conseils par des collègues d'autres bureaux de contrôle du système des Nations Unies comme de l'extérieur.

Cette initiative ménage la possibilité de mettre à profit les compétences de la Section, même lorsque celle-ci ne peut pas libérer de personnel pour mener des enquêtes.

125. Le volume de travail et la rapidité avec laquelle il lui est demandé de répondre ont amené la Section à assumer une fonction consultative en dispensant des conseils aux directeurs de programme qui souhaitent profiter de ses compétences. Sans doute cette formule ne serait pas indiquée dans tous les cas, surtout lorsqu'il s'agit de recueillir des éléments de preuve d'un comportement délictueux, mais cette initiative ménage la possibilité de mettre à profit les compétences de la Section, même lorsque celle-ci ne peut pas libérer de personnel pour mener des enquêtes.

126. Le personnel a aussi consacré du temps à travailler avec d'autres bureaux et départements du Secrétariat sur des cas qui appelaient une décision administrative ou disciplinaire de la part de l'Organisation. Cette activité a révélé que les mécanismes de règlement des problèmes par la voie administrative ou disciplinaire – que les personnes en cause soient des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires ou des entrepreneurs – absorbent énormément de temps, sont d'une lourdeur qui impose une charge démesurée à l'Organisation aussi bien qu'aux fonctionnaires concernés et demandent à être améliorés. Les délégations de pouvoir, les définitions de termes et les prescriptions procédurales manquent de clarté. Durant la période à venir, le BSCI travaillera avec d'autres bureaux et départements à la refonte des procédures administratives et disciplinaires.

127. Un montant de 0,4 million de dollars au total a été recouvré à la suite d'investigations.

2. Étude de cas : vol de matériel appartenant à l'Organisation

128. Une enquête menée en 1996 et 1997, avec l'appui et le concours de la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix a permis à la Section des investigations de recueillir des preuves de vol de matériel appartenant à l'Organisation, commis par l'ancien fournisseur de services de restauration de deux missions de maintien de la paix, l'APRONUC et l'ONUSOM. À la suite d'une enquête préliminaire du BSCI, l'Organisation s'en était officiellement plainte en 1996 auprès du Gouvernement kényen, parce que le matériel en question avait finalement été localisé à Mombasa. Les pièces qui ont été récupérées avaient été découvertes au début de 1997 à l'occasion d'une perquisition effectuée par la police kényenne, avec le concours de fonctionnaires du Bureau et de la Division de l'administration et de la logistique des missions, à bord de plusieurs navires qui appartenaient au fournisseur en question ou que celui-ci exploitait dans le port de Mombasa. L'enquête a apporté la preuve que les propriétaires et les dirigeants de la société avaient volé aux deux

missions la valeur de 400 000 dollars environ au total de matériel appartenant à l'Organisation. Bien que certains éléments prouvent qu'il y avait eu bien davantage de matériel volé, le reste a apparemment été conservé en Somalie où la société a des intérêts et ne peut pas pour l'instant être récupéré.

Inculpation de directeurs de la société

129. Au milieu de 1997, après consultation de l'Attorney General du Kenya, la police kényenne a ouvert une enquête visant quatre des dirigeants de la société, inculpés de vol et possession de matériel appartenant à l'ONU : le Directeur général, numéro deux de la société, et directeur pour la Somalie, le propriétaire de la société à l'époque, un directeur qui avait géré ses intérêts à Mombasa et assuré pour elle des transports maritimes à destination et en provenance de Somalie et un inspecteur affecté à ses installations au port de Mombasa. En octobre 1997, la police kényenne a arrêté deux des quatre inculpés, à savoir une Britannique et un Kényen. La Britannique, après avoir commencé par s'y refuser, a ensuite reconnu son identité sur production de son passeport. Le Kényen a été arrêté plusieurs jours plus tard. Tous deux ont été libérés sous caution (3 millions de shillings kényens en chaque cas) le 3 décembre 1997, pour répondre des charges qui pesaient sur eux devant un magistrat kényen. Les deux autres inculpés, un Australien et un Néo-Zélandais, ne se trouvaient pas au Kenya, et l'Australien a fait savoir au BSCI qu'il n'y retournerait pas de son plein gré. Les services de l'Attorney-General ont adressé une demande d'extradition au Gouvernement australien pour tâcher de le faire revenir au Kenya y répondre des mêmes charges. Quant au quatrième inculpé, on ignore où il se trouve actuellement.

Au milieu de 1997, après consultation de l'Attorney-General du Kenya, la police kényenne a ouvert une enquête visant quatre des dirigeants de la société, inculpés de vol et possession de matériel appartenant à l'Organisation des Nations Unies.

130. La Section a secondé les services de l'Attorney General du Kenya pour réunir les éléments de preuve qui devaient être produits au procès à Nairobi. Des pièces justificatives ont été extraites des archives de l'Organisation pour établir la propriété des 28 matériels différents récupérés en 1997 au cours de la perquisition effectuée par la police kényenne à bord des navires du fournisseur à Mombasa. Pour faciliter les poursuites, l'Organisation a désigné plusieurs fonctionnaires pouvant témoigner de l'implication des inculpés, de la

récupération du matériel et de sa qualité de propriétaire de ce matériel. Le procès s'est ouvert en février 1998 et, à la demande de l'accusation, l'Organisation a pris des dispositions pour que plusieurs fonctionnaires soient en mesure de venir témoigner à l'audience.

131. Les éléments de preuve que l'Organisation a produits au procès, par l'intermédiaire de ses témoins et sous forme de pièces justificatives, identifiaient son matériel, qui consistait en conteneurs, véhicules et bâtiments préfabriqués; précisaient les rôles respectivement joués par les deux inculpés; comprenaient des photographies prises à Mombasa au cours des perquisitions effectuées à bord des navires de la société par la police (décembre 1996-février 1997), qui démontraient que les défendeurs étaient en possession de matériels qui portaient l'étiquette de l'ONU et en étaient la propriété, ce dont ils s'étaient efforcés de faire disparaître la preuve, notamment en arrachant les étiquettes et marques d'identification de l'Organisation. De plus, l'Organisation a fourni des éléments attestant l'existence des contrôles mis en place à l'ONUSOM pour suivre la trace des véhicules et du matériel dans la mission; elle a présenté des éléments, qui ont emporté la conviction du magistrat, prouvant à la fois sa qualité de propriétaire des véhicules réclamés en l'espèce et l'illicéité de leur détention de la part des défendeurs et elle a réfuté les insinuations de la défense selon lesquelles elle aurait mis au rebut ou vendu le matériel en question.

132. Le procès devait reprendre en mai 1998, et l'Organisation a secondé l'accusation en produisant à la barre plusieurs témoins, venus de plusieurs lieux d'affectation différents à travers le monde. À la reprise du procès, le lundi 18 mai 1998, le conseil de la défense a informé le juge à l'audience qu'il n'avait aucun contact avec sa cliente britannique depuis trois semaines et avait appris qu'elle ne se trouvait pas au Kenya à ce moment-là. Comme elle avait pris la fuite, le magistrat a ordonné la comparution de la caution afin qu'elle fasse valoir les motifs pour lesquels elle ne devrait pas perdre son cautionnement et celle de l'inspecteur de police qui avait conduit l'enquête pour qu'il indique au tribunal où l'inculpée pouvait se trouver. Il a été demandé au Gouvernement britannique de prêter son concours à la police kényenne dans ses investigations à ce sujet. À ce jour, il n'a été recueilli aucun renseignement permettant de déterminer où se trouve l'inculpée. Le procès, où il y avait aussi un Kényen inculpé, a été suspendu.

L'inculpée ayant pris la fuite, il a été demandé au Gouvernement britannique de prêter son concours à la police kényenne pour tâcher de la localiser.

Ressources investies

133. Le Bureau a constaté que dans toutes les investigations où l'Organisation a demandé qu'une juridiction nationale inculpe les auteurs d'infractions dirigées contre elle, il est nécessaire que ses enquêteurs continuent à jouer un rôle important. Ce fut également le cas, par exemple, dans l'affaire de vol de la CNUCED en Suisse, exposée plus loin aux paragraphes 151 à 153. Ces affaires obligent l'Organisation à y consacrer des ressources substantielles, sous forme de temps de travail et de frais de voyage. Elles représentent aussi de gros efforts en faveur de l'Organisation de la part des autorités nationales compétentes.

Considérations à retenir pour les affaires futures

134. Que l'inculpée en fuite soit ou non retrouvée et renvoyée au Kenya pour que le procès se poursuive à Nairobi, que la demande d'extradition adressée au Gouvernement australien aboutisse ou non au retour au Kenya du Directeur général de la société ou que le propriétaire de la société soit ou non finalement localisé, le BSCI est d'avis – comme le sont aussi tant la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix que le Bureau des affaires juridiques – que l'Organisation des Nations Unies a pris une initiative importante en rendant ses fournisseurs comptables de leurs actes. Pour la première fois, l'Organisation a eu recours à la justice pénale pour obtenir la condamnation des propriétaires et cadres dirigeants d'une entreprise pour vol et possession de matériel lui appartenant.

135. La décision de demander des poursuites pénales exige un travail intensif de la part des fonctionnaires de l'Organisation, surtout au BSCI, et entraîne pour elle des frais supplémentaires qu'il faut prendre en considération dans tous les cas où elle entreprend de porter des affaires de ce genre devant des juridictions nationales. En l'espèce, les frais liés à la conduite de l'enquête, qui ont été supportés à la fois par la Section des investigations du Bureau et par la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix, dépassaient de loin la valeur du matériel volé qui a été récupéré. En outre, les renseignements qui lui ont été communiqués à l'issue de l'enquête ont été utiles à l'Organisation pour se défendre contre les demandes formulées par la même société dans une procédure d'arbitrage qui est à présent achevée. Avant de

décider de poursuivre ou non une affaire, il faudra à l'avenir tenir compte non seulement de sa valeur propre et de l'effet dissuasif de la démonstration, mais encore du coût de l'enquête à mener.

Pour la première fois, l'Organisation des Nations Unies a eu recours à la justice pénale pour faire condamner les propriétaires et dirigeants d'une entreprise pour vol et possession de matériel lui appartenant.

136. Il peut aussi y avoir des considérations juridiques à mettre dans la balance. Les procès qui se tiennent dans des lieux d'affectation hors Siège de l'Organisation, comme dans les deux affaires évoquées dans le présent rapport, où ils ont eu lieu à Genève et Nairobi, offrent un avantage supplémentaire important qui devrait entrer en ligne de compte : ils prouveront, non seulement à ses fournisseurs, mais encore à ses fonctionnaires en poste sur place et aux gouvernements hôtes, que l'Organisation est fermement décidée à faire respecter l'obligation de rendre des comptes. Les interventions du Bureau des services de contrôle interne assurent un appui au programme de réformes du Secrétaire général.

137. Les mesures que le Bureau a prises dans cette affaire l'ont été en concertation avec les bureaux des programmes intéressés, en particulier la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix et la Division des questions juridiques générales du Bureau des affaires juridiques, qui ont fourni un appui logistique, financier et juridique important. Cette concertation et cette coopération demeureront d'une importance capitale pour les affaires à venir.

3. Autres cas

Tribunal criminel international pour le Rwanda

138. Sur le Tribunal international pour le Rwanda, voir plus haut les paragraphes 71 à 73.

Cas de corruption au Tribunal criminel international pour le Rwanda

139. Sur le cas de corruption au Tribunal criminel international pour le Rwanda, voir plus haut le paragraphe 74.

Demandes frauduleuses d'indemnité pour frais d'études

140. La Section des investigations a enquêté sur plusieurs cas de demandes frauduleuses ou présumées telles d'indemni-

té pour frais d'études présentées par des fonctionnaires en poste tant au Siège que dans des missions de maintien de la paix. Ces fonctionnaires avaient demandé et obtenu des remboursements trop élevés ou injustifiés au titre de l'indemnité pour frais d'études après avoir falsifié des formules de certificat d'assiduité présentés à l'Organisation avec leur demande. À la suite des investigations du BSCI, l'Administration a pris des mesures pour recouvrer les sommes qui lui étaient dues et infliger les sanctions administratives ou disciplinaires voulues aux fonctionnaires en cause.

Abus de pouvoir et mesures de rétorsion

141. En juillet 1997, le BSCI a reçu une communication indiquant qu'un administrateur auxiliaire était victime d'abus de pouvoir de la part d'un supérieur. Il était allégué que le jeune administrateur avait refusé de se soumettre aux pressions exercées par le supérieur et, notamment, rejeté ses avances, qu'il n'avait pas recherchées. Il se sentait cependant menacé de mesures de rétorsion de la part du supérieur s'il refusait toute relation avec lui. Le Bureau a constaté qu'il y avait suffisamment de preuves de l'abus d'autorité sur une période de deux années (1995-1997) pour constituer une faute de la part du supérieur. Il a aussi obtenu des preuves, testimoniales et documentaires, de mesures de rétorsion tombant sous le coup des dispositions du paragraphe 18 f) du document ST/SGB/273 du 7 septembre 1994.

142. Sur la base des constatations qui précèdent, et après consultation du Bureau des affaires juridiques, le Bureau a recommandé au Secrétaire général d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre du supérieur pour faute grave et, à titre provisoire, de le suspendre avec traitement en attendant l'issue de la procédure disciplinaire. L'Organisation a suspendu ce fonctionnaire avec traitement en janvier 1998, et la procédure disciplinaire suit son cours.

Fabrication de faux documents

143. De janvier à avril 1998, la Section des investigations a mené une enquête sur trois documents distribués à la fin de 1997 parmi les représentants des États Membres. Elle a ainsi pu établir que les trois documents et leur teneur étaient des faux entièrement fabriqués. Elle a de même établi que ces faux avaient été utilisés par deux fonctionnaires pour obtenir des avantages personnels. L'investigation a abouti, entre autres, à la conclusions que ces fonctionnaires avaient créé et distribué des documents qui étaient incompatibles avec leurs fonctions et contraires au programme de réformes du Secrétaire général; que leurs actes avaient eu une incidence négative sur la planification et les décisions arrêtées par le Secrétaire général pour le programme de décolonisation, que

ces actes avaient pour unique but de servir leur carrière et que, par conséquent, leurs auteurs s'étaient rendus coupables de prévarication. L'affaire suit son cours.

*Programme des Nations Unies
pour l'environnement*

144. En août 1997, la Section a enquêté sur des allégations de faute commise par un fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Il a été établi par des preuves testimoniales, documentaires et électroniques que ce fonctionnaire était l'auteur d'un document non signé, adressé à une autorité gouvernementale d'un État Membre pour lui demander de donner des instructions et de lui prêter son appui afin d'obtenir un poste de rang plus élevé. Ledit fonctionnaire avait pour premier objectif d'amener le Directeur exécutif du PNUE à prendre des décisions au sujet du sous-programme sous la pression des représentants de l'État Membre. Le fonctionnaire en question a reconnu les faits et a été renvoyé.

Faute d'un fournisseur

145. Sur le cas de faute d'un fournisseur, voir plus haut les paragraphes 65 et 66.

*Achat de services de transport aérien
des missions de maintien de la paix*

146. Sur ce sujet, voir plus haut les paragraphes 67 et 69.

*Investigation concernant les indemnités
de licenciement versées à des agents civils locaux
employés par la Force des Nations Unies
chargée du maintien de la paix à Chypre*

147. Dans sa résolution 51/235 du 13 juin 1997, l'Assemblée générale demandait que le Bureau des services de contrôle interne détermine par quel concours de circonstances l'Organisation s'était trouvée dans l'obligation de verser des indemnités de licenciement à des agents civils locaux employés par la Force, en examinant notamment, sous tous ses aspects, la question de l'obligation redditionnelle et la responsabilité des fonctionnaires de l'Organisation, et lui faire rapport à ce sujet. L'Assemblée faisait allusion à un crédit de 5 284 000 dollars demandé pour la Force pour la période du 1er juillet 1997 au 30 juin 1998, qui représentait la part de l'Organisation dans les indemnités non renouvelables de licenciement et pour suppression d'emploi au bénéfice d'anciens agents civils locaux employés à Chypre.

148. Le Mémoire d'entente signé en 1979 par le Royaume-Uni et l'Organisation des Nations Unies ne définis-

sait pas clairement et précisément les obligations et responsabilités respectives des parties quant aux divers avantages et prestations dont bénéficiaient les agents. Lorsqu'en novembre 1994 le Gouvernement britannique avait décidé de cesser de fournir ce service, les responsables de l'Organisation, tant sur place qu'au Siège, avaient dû trouver d'urgence une solution qui assure la continuité des opérations au jour le jour, et ils avaient défini les options à envisager dans l'optique des ressources humaines.

149. Le BSCI a conclu qu'il n'y avait eu aucun tort ou irrégularité à reprocher aux responsables en question à aucun stade du processus d'examen et de négociation des options et que la décision de l'Organisation d'assumer une partie du coût des indemnités de licenciement n'était ni arbitraire ni génératrice de gaspillage, étant donné qu'elle avait examiné attentivement et dans le détail tout un éventail d'options avant de choisir la seule qui fût compatible avec sa politique en matière de ressources humaines.

Cas de conflit d'intérêts

150. Un audit effectué au Secrétariat par la Division de l'audit et des conseils de gestion a révélé des activités et transactions irrégulières qui ont été signalées à la Section des investigations. Les éléments recueillis par la Section, dont il a été rendu compte en 1997, ont démontré qu'un fonctionnaire avait passé trois contrats, d'une valeur totale de 59 560 dollars, avec une société à laquelle elle était liée. Ses liens avec cette société et le fait que c'était elle qui lui avait adjugé le contrat et en assurait l'administration ont abouti à un conflit d'intérêts, ce qui est contraire aux dispositions du Règlement du personnel. L'affaire suit son cours.

*CNUCED – Vol de 600 000 dollars
commis par un directeur*

151. La Section des investigations a mené une enquête à la suite d'une communication des directeurs intéressés de l'ONUG et de directeurs de la CNUCED indiquant qu'ils avaient eu vent d'un détournement ou vol de fonds de l'Organisation commis par un haut fonctionnaire de la CNUCED. Les éléments recueillis au cours de l'enquête ont prouvé que, sur une période de plus de 10 ans, ce fonctionnaire avait dérobé près de 600 000 dollars à l'Organisation en présentant des documents falsifiés pour le versement d'indemnités journalières de subsistance à des «experts» fictifs ayant assisté à des conférences des Nations Unies qui n'avaient jamais eu lieu. Confronté aux preuves de son stratagème, ledit fonctionnaire a reconnu sa faute.

152. Les conclusions de cette enquête ont été communiquées à un tribunal suisse qui, à la fin de l'an dernier, a reconnu le fonctionnaire coupable des délits qui lui étaient reprochés et

décidé qu'outre les 350 000 dollars déjà remboursés, l'auteur, qui a désormais perdu la qualité de fonctionnaire, était tenu de rembourser le solde.

153. À la suite de ce procès, la Section a essayé de déterminer quelles avaient pu être à l'Office et à la CNUCED les défaillances propres à expliquer en partie le succès prolongé du stratagème. Un rapport très fouillé a été communiqué tant à la CNUCED qu'à l'Office, et l'Administration a commencé à appliquer les mesures correctrices.

C. Inspections

1. Nouvelles inspections

Division de la prévention du crime et de la justice pénale

154. Conformément au mandat en matière de contrôle que l'Assemblée générale lui a confié par sa résolution 48/218 B, le Bureau des services de contrôle interne a effectué en juin 1997 une inspection de la gestion du programme de la Division de la prévention du crime et de la justice pénale. La Division à ce moment-là relevait du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Vienne. Par suite de l'une des réformes introduites par le Secrétaire général, la Division a été renforcée pour devenir le Centre de prévention de la criminalité internationale, qui fait maintenant partie du Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime. On trouvera ci-après un résumé des principales constatations du rapport d'inspection, qui a été présenté à l'Assemblée générale dans le document A/52/777.

155. Le rapport d'inspection recommandait que les responsables établissent des mécanismes internes afin de donner à la Division des directives et une orientation stratégique, y compris en ce qui concerne la mobilisation des ressources, et de mettre à sa disposition un système efficace qui lui permette de mesurer les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de son programme, d'en évaluer les résultats et de fournir au Directeur général les informations nécessaires pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions de contrôle.

156. Parallèlement aux efforts que déploie actuellement la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale en vue de limiter le nombre d'activités nouvelles, il faudrait que la Division recentre son programme de travail en regroupant dans un plus petit nombre d'activités les questions qui sont interdépendantes et en restreignant son action dans les domaines où elle ne dispose pas d'un avantage comparatif ou ne peut apporter qu'une contribution minimale. En outre, afin d'utiliser ses ressources de manière plus rationnelle, elle devrait évaluer les activités inscrites à son programme de

manière à identifier les domaines qui se prêtent à une rationalisation. Pour commencer, il faudrait réaliser un meilleur équilibre entre le rôle de la Division en tant qu'organe qui fournit des services et son rôle d'organe qui fournit une assistance technique et des services consultatifs aux États Membres. Il serait bon par ailleurs qu'elle examine d'un oeil critique l'abondante documentation qu'elle établit pour la Commission afin de déterminer si la fréquence de parution des publications est bien justifiée et si certaines des questions traitées ne pourraient pas être rattachées à d'autres ou regroupées en un nombre plus réduit de documents.

157. Le Secrétariat est loin d'avoir fini de réorienter son programme de façon à mettre l'accent non plus sur la définition de normes mais sur l'assistance à apporter aux États Membres pour les aider à faire appliquer les normes adoptées et à effectuer des recherches sur les questions relatives à la criminalité transnationale et au crime organisé. Il importe de procéder parallèlement à une réorganisation du personnel et à une réorientation de ses compétences afin de constituer un corps de personnel technique spécialisé dans les formes nouvelles du crime organisé, ce en prévoyant des cours de recyclage à l'intention du personnel déjà en poste et en recrutant à l'extérieur.

158. La nouvelle structure de gestion mise en place à Vienne offre la possibilité d'exploiter au mieux la base de ressources du programme, d'abord en favorisant une synergie entre le programme de lutte contre la criminalité et le programme antidrogue, ensuite en veillant à ce que les ressources allouées au programme soient entièrement consacrées à l'exécution des tâches prescrites et à ce que les responsables de la mise en oeuvre du programme soient habilités à autoriser des dépenses au titre des crédits ouverts.

159. Il faudrait déployer des efforts concertés pour établir une collaboration plus efficace avec le réseau d'instituts affiliés à l'Organisation des Nations Unies qui luttent contre la criminalité. La Division devrait s'efforcer de prendre part à l'élaboration des programmes des instituts et d'exercer une influence sur la teneur et l'orientation de ces programmes. Vers la fin de son rapport, le Bureau indique qu'il faudrait réaffirmer le rôle de la Commission en tant qu'organe chargé de contrôler les activités des instituts afin que ces activités renforcent celles de la Division et ne les concurrencent pas.

2. Suivi des inspections

Département des opérations de maintien de la paix/Division de l'administration et de la logistique des missions

160. En avril 1998, le Bureau a effectué un examen de la suite donnée aux mesures prises par la Division de l'adminis-

tration et de la logistique des missions comme suite à la recommandation figurant dans son rapport daté du 31 août 1995 (A/49/959).

161. La Division avait bien mis en oeuvre un grand nombre de celles des recommandations qui n'exigeaient pas l'approbation des organes délibérants. Une ou deux recommandations n'avaient pas été appliquées exactement de la manière qui avait été suggérée, mais les différences de démarche étaient justifiées.

162. Dans son rapport, le Bureau avait noté que la Division pourrait s'acquitter convenablement de son mandat à condition a) que des ressources suffisantes soient approuvées pour couvrir le coût des activités d'appui nécessaires et b) que certains liens critiques avec d'autres départements et divisions de l'Organisation fonctionnent de manière efficace et efficace. En outre, sur le plan de la structure, plusieurs services étaient compartimentés et il y avait à l'intérieur de chacun d'entre eux une dispersion des responsabilités.

163. En réponse à la remarque faite au sujet de l'utilisation inappropriée du personnel, les responsables de la Division de l'administration et de la logistique des missions ont adopté une série de modifications peu après l'inspection de 1995. Concrètement, tous les postes classables ont été classés comme il convenait et des définitions d'emploi ont été établies lorsqu'il n'en existait pas auparavant. Vingt postes imputés sur les fonds alloués au personnel temporaire (non requis pour les réunions) ont été transformés en postes imputés au compte d'appui une fois obtenu l'assentiment des organes délibérants. En outre, les personnes détachées à titre gracieux n'ont plus été nommées à des postes d'autorité, et la pratique des recrutements à court terme a été réduite à un minimum absolu. En ce qui concerne la structure organisationnelle de la Division, les responsables ont pris des dispositions pour consolider et rationaliser la structure de chaque service. Malgré le problème qui se pose à propos des systèmes informatiques, et dont il est question plus loin, le Bureau a jugé que les mesures prises allaient dans le sens des recommandations formulées dans le rapport susmentionné.

164. Les observations figurant dans le rapport sur la gestion de la Division portaient principalement sur l'absence de directives adéquates concernant les questions relatives à la responsabilité, l'évaluation de l'efficacité et les principes directeurs qui se posent à propos de la mise en place des systèmes informatiques. Le Bureau a recommandé que des mesures soient prises pour remédier aux incertitudes découlant de cette situation. Au cours de l'examen de contrôle, le Bureau a constaté que les responsables de la Division avaient pris des dispositions pour élaborer des mesures plus précises du comportement professionnel, notamment qu'ils avaient mis en oeuvre le système de notation des fonctionnaires et

clairement indiqué les filières hiérarchiques dans les définitions d'emploi élaborées pour chacun des postes inscrits au tableau d'effectifs autorisé. En outre, la documentation améliorée et augmentée relative aux procédures normalisées de fonctionnement avait été suivie.

165. En ce qui concernait l'absence de lignes directrices et d'orientation pour la mise en place des systèmes informatiques, il est apparu que différentes conceptions continuaient d'exister au sein de la Division, et la recommandation du Bureau sur cette question était la seule à laquelle il n'avait pas été donné suite de manière satisfaisante. Le Bureau ne recommandait nullement la suppression d'outils qui, de toute évidence, aidaient les fonctionnaires à s'acquitter de leurs fonctions respectives, mais il fallait à son avis élaborer pour l'avenir des politiques pour la mise en place et la maintenance des systèmes informatiques ne serait-ce que pour a) disposer de normes dans le domaine de la documentation relative aux systèmes, notamment les principes de modélisation de données relatifs à chaque application, b) fournir des conseils pour l'appui aux techniciens et aux utilisateurs concernant les applications adaptées aux besoins des utilisateurs et c) éviter que de nouveaux systèmes 32-bits ou au-dessus ne soient créés ou mis à niveau sans que les spécialistes aient été consultés. En outre, la participation de la Division de l'informatique était nécessaire pour assurer une approche intégrée des applications informatiques.

166. L'examen de contrôle a montré que la Division de l'administration et de la logistique des missions avait liquidé l'important arriéré de demandes qui étaient encore en souffrance à la fin de 1994 et que, par suite de la révision des clauses et conditions jointes à la lettre d'attribution, le risque que des demandes de remboursement ne soient pas documentées ou que l'ONU ne soit pas protégée contre une action intentée par des tiers dans l'éventualité d'un accident d'avion n'était plus un problème majeur. En outre, certains segments du nouveau système de contrôle des avoirs sur le terrain, tel qu'il est actuellement conçu, ont été présentés au BSCI, qui est convaincu qu'une fois pleinement mis en oeuvre, le système devrait permettre de remédier au manque de contrôle des avoirs noté dans son rapport. Des ressources supplémentaires étaient toutefois nécessaires pour compléter cet important mécanisme de contrôle ainsi que les éléments qui s'y rattachent.

167. Dans son rapport concernant la Division, le BSCI a noté par ailleurs que l'Organisation payait peut-être trop pour s'assurer contre le risque de guerre et a recommandé que le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité envisage d'autres arrangements, qui soient moins coûteux que celui actuellement en vigueur. Le BSCI a réitéré cette recommandation et il présentera ses observa-

tions sur toutes mesures que pourrait prendre à l'avenir le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité.

3. Contrôle continu de l'application des recommandations

168. Des informations à jour sur l'application des recommandations figurant dans les rapports d'inspection sont présentées à propos des documents ou services ci-après :

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

169. On trouvera aux paragraphes 56 et 57 ci-dessus des informations concernant le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Commission économique pour l'Afrique

170. La Commission économique pour l'Afrique (CEA) est restée fidèle à ses principes de réforme continue et a poursuivi son programme de rénovation afin d'accroître l'efficacité et la rentabilité de ses activités et d'ouvrir la voie à des relations de partenariat plus concrètes. Grâce à cela, la Commission a réussi à resserrer la structure de son programme et à susciter un consensus concernant certains de ses éléments. En outre, la CEA mène des campagnes de sensibilisation, en particulier concernant les questions relatives à l'égalité des sexes, les technologies de l'information au service du développement, ainsi que la coopération et l'intégration régionales, et elle joue un rôle de premier plan dans de nouveaux domaines d'activité importants tels que le complexe sécurité alimentaire, population et environnement, la gouvernance et la société civile. La Commission a obtenu des résultats appréciables dans les activités qu'elle a menées en collaboration avec les responsables, les chercheurs et les économistes africains concernant une large gamme de questions, telles que la stabilité macroéconomique, la croissance durable, la promotion du commerce et des investissements, la viabilité de la dette, la politique sociale et la réduction de la misère. Au sein du secrétariat de la CEA, plusieurs programmes de formation ont été organisés pour améliorer la communication entre les divisions. Un examen de suivi des programmes et des pratiques administratives de la CEA est prévu pour 1999.

Centre du commerce international

171. Les administrateurs du Centre du commerce international ont pris des dispositions en vue de l'application des recommandations figurant dans le rapport d'inspection daté du 24 juin 1997 (A/51/933). Le BSCI effectuera un nouvel

examen de contrôle afin de déterminer dans quelle mesure ces recommandations ont été appliquées.

Centre des Nations Unies pour les établissements humains

172. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) a pris les mesures nécessaires en vue de l'application des recommandations du BSCI, et des progrès appréciables ont été signalés. Il convient de noter que la mise en oeuvre de ces recommandations a été ralentie dans certains cas, en particulier dans l'organisation du secrétariat du Centre en fonction des programmes.

Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

173. On trouvera au paragraphe 58 ci-dessus des informations concernant l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

4. Visites d'inspection effectuées par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne

174. En plus des missions qui l'amènent régulièrement à Genève et à Vienne, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a, au cours de la période sur laquelle porte le présent rapport, effectué des visites d'inspection à la CEPALC, en mai 1998, ainsi qu'au PNUÉ, au Centre des Nations Unies pour les établissements humains et à l'Office des Nations Unies à Nairobi, en juin 1998. Ces visites ont pour objectif de manifester l'intérêt des services de contrôle interne pour les bureaux extérieurs, de contrôler l'application des récentes recommandations du BSCI ainsi que d'aider et de conseiller le Secrétaire général dans l'exercice de ses responsabilités dans la gestion des activités de l'Organisation en dehors de New York. À cet égard, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a présenté au Secrétaire général de brefs rapports officieux qui sont récapitulés dans les paragraphes ci-après

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

175. Les activités de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes présentent un intérêt majeur pour la région de l'Amérique latine. La CEPALC est devenue

a) Un centre d'excellence pour la recherche et l'analyse fondamentales;

b) Une source de services consultatifs pragmatiques pour les gouvernements membres;

c) Un organisme de formation pour les experts gouvernementaux;

d) Un lieu de discussion et de rencontre ainsi qu'un centre d'échanges pour la région (y compris sur des questions qui n'entrent pas dans le cadre de la CEPALC).

176. La CEPALC jouit de la confiance des gouvernements membres, qui font bon usage de ses services mais qui s'abstiennent dans l'ensemble d'essayer de la microgérer. La CEPALC est estimée pour son aptitude sans cesse démontrée à s'adapter à l'évolution des besoins et des attentes des États membres de la région; dans les années 60 et au début des années 70, la Commission a contribué de manière prépondérante à définir et promouvoir la stratégie de développement pour l'Amérique latine, et aujourd'hui elle traite de questions qui se rapportent à l'ensemble de la région, et ce d'une manière qui répond utilement aux demandes souvent très diverses émanant des différents États membres. La solide réputation dont elle jouit est attestée également par le fait que des ressources extrabudgétaires accrues ont été récemment mises à sa disposition par des donateurs extérieurs à la région. Les faiblesses constatées se situaient principalement dans les domaines du contrôle et de l'évaluation des programmes.

178. On a noté par ailleurs que la CEPALC avait été choisie comme chef de file du projet connu sous le nom de Pilote en matière de gestion, mais, au moment de la visite d'inspection, elle se trouvait aux prises avec des difficultés dues au fait que ses effectifs étaient insuffisants si bien qu'elle n'avait pas pu véritablement faire honneur à cette tâche. Le BSCI a été informé que des mesures sont actuellement prises pour remédier à ces carences.

*Programme des Nations Unies
pour l'environnement/Centre des Nations Unies
pour les établissements humains/
Office des Nations Unies à Nairobi*

178. Au cours d'une visite effectuée au mois de mai 1998, le Secrétaire général avait pris l'engagement de faire de Nairobi un siège des Nations Unies qui serait l'égal des autres. Pour cela, un certain nombre de mesures et d'initiatives s'imposent, dont certaines sont en cours; d'autres, telles que l'amélioration des conditions de sécurité et des installations de télécommunication, exigent la participation du gouvernement hôte. Il est essentiel également que des efforts soient faits pour assurer une plus grande rotation du personnel, afin de démontrer que Nairobi compte parmi les principaux lieux d'affectation.

179. Lorsque le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne s'est rendu à Nairobi en juin 1998, les trois unités qui composent le complexe de Gigiri, le PNUE, Habitat et l'ONUN, étaient en train de procéder à une transformation fondamentale qui devrait les aider à devenir mieux adaptées aux besoins, à recentrer leur fonctionnement et, si tout se passait normalement, à se doter d'une assise financière plus saine. En juin 1998, le PNUE était déjà bien avancé dans cette voie. Le nouveau Directeur exécutif avait pu obtenir l'approbation du Conseil d'administration du PNUE pour son projet de restructuration approfondie. La même dynamique doit maintenant être créée pour Habitat.

180. Il est prévu que l'Office des Nations Unies à Nairobi assure à lui seul les services administratifs nécessaires aux divers programmes élaborés à Nairobi, évolution logique qui engendrera des effets de synergie et permettra de réaliser des économies. L'ONUN aura besoin pour cela d'un vigoureux appui de la part du Siège.

181. Les missions des États Membres installées dans la capitale kényenne ont fait preuve d'une attitude extrêmement positive et encourageante à l'égard de la restructuration, de la réforme et du renforcement des organismes des Nations Unies ayant leur siège à Nairobi.

D. Contrôle

182. Le rapport du Secrétaire général sur l'exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1996-1997 (A/53/122 et Add.1) a été établi par le Bureau des services de contrôle interne. Ce rapport, qui a été présenté au Comité du programme et de la coordination lors de sa trente-huitième session, faisait apparaître le degré d'avancement atteint dans l'exécution des produits qui étaient identifiés dans le budget-programme et indiquait dans quelle mesure les activités programmées avaient été modifiées en cours d'exécution ainsi que le rôle respectif des organes délibérants et du Secrétariat dans l'adjonction de nouvelles activités. Il mettait en lumière par ailleurs les raisons pour lesquelles certaines activités programmées n'avaient pas été exécutées et donnait un aperçu des ressources utilisées au cours de l'exercice biennal.

183. Malgré l'existence de contraintes financières et bien que celles-ci aient entraîné au cours de l'exercice biennal un taux moyen de vacance élevé, s'établissant à 13 %, le bilan quant aux produits exécutés a été largement positif puisque l'Organisation a exécuté 80 % des activités prescrites. Le taux d'exécution au cours des deux exercices biennaux précédents s'établissait entre 70 et 75 %. Bien que certaines activités aient dû être remaniées et que la portée et l'ampleur

de certaines autres aient été réduites, tout indiquait que les responsables des programmes avaient réussi à «faire plus avec moins». Le taux de vacance moyen, qui était bien plus élevé qu'au cours des exercices biennaux précédents, tenait surtout à la nécessité de tenir compte du montant prédéterminé du budget. Il représentait une réduction importante, qu'on avait obtenue en comprimant les effectifs et en maintenant des postes vacants et qui tenait également à la complexité et à la lenteur extrêmes de la procédure suivie pour pourvoir les postes vacants.

Malgré l'existence de contraintes financières et bien que celles-ci aient entraîné au cours de l'exercice biennal un taux moyen de vacance élevé, s'établissant à 13 %, le bilan quant aux produits exécutés a été largement positif puisque l'Organisation a exécuté 80 % des activités prescrites.

184. La qualité des informations que le BSCI a reçues des départements concernant l'exécution de leurs programmes pour l'exercice biennal 1996-1997 montre clairement que bon nombre de services continuent à ne pas exercer suffisamment d'activités de contrôle et que, par conséquent, il n'existe pas de mécanisme de coordination ou de gestion capable de recueillir et d'analyser de manière systématique les informations relatives aux progrès réalisés et aux résultats obtenus au titre des divers programmes et activités. Nombreux sont les départements où il n'existe toujours pas au sein du bureau du chef du département ou du service une fonction de planification et de coordination exercée à un niveau élevé et capable de coordonner et de présenter des informations concernant les succès et les échecs rencontrés dans l'exécution des programmes. Le rapport note que l'élaboration d'indicateurs de la qualité des résultats représente par conséquent une tâche extrêmement importante pour tous les départements. Il note par ailleurs les efforts actuellement déployés pour introduire la budgétisation axée sur les résultats mais observe que ce mode de budgétisation ne permettra pas en soi d'effectuer une évaluation qualitative des résultats. Dans une large mesure, une telle évaluation ne sera possible qu'à condition, non seulement qu'il existe des systèmes efficaces de contrôle et d'évaluation des résultats au niveau des départements, mais également que les directeurs de programme reconnaissent que ces systèmes sont des instruments de gestion fondamentaux pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'exécution des programmes en question. À cette fin, le BSCI ne soulignera jamais assez la nécessité pour tous les départements d'envisager d'élaborer des indicateurs bien conçus pour les futurs

rapports qu'ils présenteront concernant l'exécution de leurs programmes.

185. Le rapport mentionne les chevauchements et les doubles emplois qui existent dans les activités de l'Organisation et conclut qu'il faut une meilleure coordination dès le stade de l'élaboration du budget-programme afin de réduire au minimum les risques de chevauchement et d'exploiter les complémentarités existant entre les divers programmes. Dans cette optique, le rapport examine un certain nombre de problèmes qu'il importe de résoudre afin d'accroître la capacité des directeurs de programme à faire face aux situations nouvelles et, par ailleurs, de les responsabiliser davantage. Il souligne qu'il serait utile de revoir certaines des règles financières afin de donner aux directeurs de programme une plus grande marge de manoeuvre dans l'exécution des activités prescrites, et qu'il serait utile également de leur laisser des pouvoirs plus larges pour leur permettre de gérer les ressources aussi bien humaines que financières qui leur sont allouées.

186. Le rapport note qu'il faut établir un contrôle plus efficace sur les fonds extrabudgétaires provenant de donateurs bilatéraux afin de déterminer s'ils ont été utilisés avec efficacité et selon quelles modalités ils l'ont été. Ce contrôle accru est devenu encore plus nécessaire du fait qu'un pourcentage croissant de fonds extrabudgétaires est affecté à des activités prescrites de nature non opérationnelle, pourcentage qui est passé à 52 % au cours de la période 1996-1997. Le rapport reconnaît cependant que, dans un certain sens, les fonds extrabudgétaires ont représenté la réserve grâce à laquelle les directeurs de programme ont pu répondre à des besoins qui ne pouvaient être satisfaits au moyen du budget ordinaire.

Le Secrétariat a répondu avec souplesse aux tâches nouvelles et au processus de réforme.

187. Étant donné que l'exercice biennal 1996-1997 était le dernier exercice biennal du Plan à moyen terme pour la période 1992-1997, le rapport a également examiné les résultats obtenus au cours de cette période et a indiqué les tendances constatées dans la composition et la structure des activités durant la période sur laquelle portait le Plan à moyen terme. Il ressortait de cet examen que le Secrétariat avait réussi à répondre avec souplesse au processus de réforme engagé en 1992 ainsi qu'aux nouveaux besoins découlant des grandes conférences qui s'étaient tenues au cours de la période considérée. Il semblerait aussi qu'il y ait eu une amélioration de la capacité à planifier chez les directeurs de programme. En outre, la productivité en termes de produits

par mois de travail avait légèrement augmenté à la fin de la période du Plan, notamment en ce qui concernait la fourniture de services aux organes délibérants.

Le Comité du programme et de la coordination a salué les efforts déployés pour améliorer la qualité du rapport et pour examiner les résultats dans le contexte du Plan à moyen terme pour la période 1992-1997.

188. Le Comité du programme et de la coordination a examiné à sa trente-huitième session le rapport sur l'exécution des programmes pour l'exercice biennal 1996-1997. Il a salué les efforts déployés pour améliorer la qualité du rapport et pour examiner les résultats dans le contexte du Plan à moyen terme pour la période 1992-1997. Le Comité a conclu que les futurs rapports sur l'exécution des programmes devraient s'attacher davantage à faire une analyse qualitative de manière à faire apparaître les résultats des activités d'exécution des programmes.

E. Évaluation

Évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

189. L'évaluation approfondie a consisté en un examen des succès et des échecs rencontrés par le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues pour ce qui est : a) d'aider la Commission des stupéfiants et l'Organe international de contrôle des stupéfiants à mettre en oeuvre et à suivre le système de traités internationaux de lutte contre les drogues; b) de favoriser l'application des mesures figurant dans les documents directifs pertinents, comme le Programme d'action mondial adopté par l'Assemblée générale en 1990 et d'effectuer des travaux d'analyse visant à appuyer l'application et la formulation des politiques; et c) d'exécuter et de coordonner des activités opérationnelles en vue d'aider les pays à s'acquitter des obligations que leur impose le système international de lutte contre les drogues.

190. Le rapport sur l'évaluation approfondie portait principalement sur les problèmes suivants : a) la capacité du Programme de suivre les progrès réalisés dans l'application des conventions et politiques adoptées dans le cadre du système international de contrôle des drogues; b) son efficacité en matière de collecte, d'analyse et de diffusion de l'information; et c) son rôle en faveur des activités de collaboration dans les domaines de la recherche et de l'appui aux stratégies nationales et sous-régionales. Il contenait des recommanda-

tions portant, notamment, sur les services d'appui offerts par le Programme à l'Organe; la simplification des modalités d'établissement de rapports par les gouvernements; le système intégré de gestion du Programme; la mise en place de réseaux de coopération avec les organisations et les institutions; l'appui aux activités nationales de planification des programmes de lutte contre la drogue et la capacité du Programme d'exécuter les programmes.

191. Le Comité du programme et de la coordination a examiné le rapport à sa trente-huitième session. Il s'est félicité de la qualité et de l'exhaustivité du rapport et de l'analyse qui y était faite des questions complexes sur lesquelles il portait. Tenant compte du fait que le Programme devrait appliquer les recommandations formulées dans le rapport en prenant en considération les résultats de la vingtième session extraordinaire, le Comité a approuvé toutes les recommandations figurant dans le rapport, qu'il a transmis à la Commission des stupéfiants pour qu'elle l'examine et se prononce à son sujet à sa quarante-deuxième session².

Le Comité du programme et de la coordination a examiné le rapport sur l'évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues à sa trente-huitième session et s'est félicité de sa qualité et de son exhaustivité et de l'analyse qui y était faite des questions complexes sur lesquelles il portait.

Évaluation approfondie du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale

192. L'évaluation approfondie a porté sur les points forts et les points faibles du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale s'agissant : a) d'assurer le service des réunions intergouvernementales; b) de formuler des règles et normes; c) d'exercer des fonctions d'information et d'échange de données; d) d'offrir une assistance aux gouvernements; et e) de coopérer à des activités apparentées menées par d'autres organismes des Nations Unies et par les instituts, centres nationaux de coordination, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales qui constituent le réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

193. Les recommandations faites portent sur la gestion stratégique, la surveillance de l'application des règles et des normes, l'enregistrement des utilisateurs du site Web, la formation à l'utilisation du Réseau d'information des Nations

Unies sur la criminalité et la justice et d'autres moyens d'information, les publications traditionnelles, une stratégie en matière d'information, le statut d'agent d'exécution, les appels de fonds pour les activités opérationnelles, la contribution des commissions régionales et la collaboration avec les autres membres du Réseau.

194. Le Comité du programme et de la coordination a examiné le rapport à sa trente-huitième session et a approuvé toutes les recommandations qu'il contenait³.

Examen triennal de l'application des recommandations formulées par le Comité du programme et de la coordination à sa trente-cinquième session concernant l'évaluation des opérations de maintien de la paix : phase de démarrage

195. Voir supra, paragraphes 41 et 42.

Examen triennal de la mise en oeuvre des recommandations faites par le Comité du programme et de la coordination, à sa trente-cinquième session sur l'évaluation du programme sur l'environnement

196. Le rapport donnait suite à la décision prise par le Comité du programme et de la coordination à sa vingt-deuxième session d'examiner la mise en oeuvre de ses recommandations trois ans après s'être prononcé sur une évaluation approfondie. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement s'était attaché à donner suite aux recommandations du Comité. Mais les progrès accomplis étaient inégaux; le Programme devait s'employer à a) tirer parti des connaissances spécialisées au sein du système des Nations Unies, b) fournir un appui à l'application des conventions relatives à l'environnement et c) rendre les informations plus accessibles à la communauté non scientifique, y compris les décideurs et les médias. Des recommandations étaient formulées à cette fin.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement s'était attaché à donner suite aux recommandations du Comité. Mais les progrès étaient inégaux.

197. Le Comité du programme et de la coordination a examiné le rapport à sa trente-huitième session; il a exprimé l'opinion que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) devait appliquer intégralement les recommandations figurant dans l'évaluation approfondie et a recommandé à l'Assemblée générale de transmettre le rapport

sur l'examen triennal au Conseil d'administration du Programme pour qu'il l'examine⁴. Le nouveau Directeur exécutif a fait savoir au Bureau des services de contrôle interne qu'il était résolu à appliquer les recommandations et qu'il y procédait dans le cadre de la réorganisation et du renforcement du Programme.

Meilleure application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale

L'ancien système d'auto-évaluation des sous-programmes a été remplacé dans la plupart des cas par une méthode plus globale et plus efficace qui repose sur des évaluations thématiques, des évaluations de projets et d'autres types d'examens et fait appel à une participation intergouvernementale plus importante.

198. Le rapport passait en revue les évaluations approfondies et les auto-évaluations effectuées au cours de l'exercice biennal 1996-1997. Il mettait en lumière l'évolution des méthodes d'évaluation appliquées par le système des Nations Unies : l'ancien système d'auto-évaluation des sous-programmes avait été remplacé dans la plupart des cas par une méthode plus globale et plus efficace qui reposait sur des évaluations thématiques, des évaluations de projets et d'autres types d'examens et faisait appel à une participation intergouvernementale plus importante.

199. Le Comité du programme et de la coordination a examiné le rapport à sa trente-huitième session et a exprimé l'avis qu'un contrôle et une évaluation efficaces des programmes étaient des éléments importants de la gestion interne et des examens intergouvernementaux. Il a souligné qu'il était important et nécessaire de continuer à améliorer le processus d'évaluation et de l'intégrer au cycle de planification des programmes, de budgétisation et de contrôle afin d'améliorer et de renforcer la formulation et l'exécution des programmes⁵.

Le Comité a souligné qu'il était important et nécessaire de continuer à améliorer le processus d'évaluation et de l'intégrer au cycle de planification des programmes, de budgétisation et de contrôle afin d'améliorer et de renforcer la formulation et l'exécution des programmes.

200. Le Comité a recommandé à l'Assemblée générale d'approuver l'inscription de deux programmes supplémentaires au calendrier des évaluations approfondies, qui est désormais le suivant :

1999	Désarmement Assistance électorale
2000	Développement mondial : tendances, questions et politiques sociales et macroéconomiques : approches mondiales et sous-programmes correspondants des commissions régionales Promotion de la femme
2001	Coordination des politiques et développement durable Population

Notes

¹ A/53/16 (part. I), par. 242 à 253.

² Ibid., par. 221 à 230.

³ Ibid., par. 231 à 241.

⁴ Ibid., par. 254 à 266.

⁵ Ibid., par. 209 à 220.

Appendice I

Recommandations importantes formulées dans les précédents rapports du Bureau des services de contrôle interne qui n'ont pas été pleinement suivies d'effets

Au paragraphe 28 d) du document ST/SGB/273 daté du 7 septembre 1994, le Bureau des services de contrôle interne est prié d'inclure dans son rapport annuel un relevé de toutes les recommandations importantes formulées dans les rapports précédents qui n'ont pas encore été pleinement suivies d'effets. Les questions énumérées ci-après, au sujet desquelles des recommandations du Bureau des services de contrôle interne n'avaient pas été pleinement suivies d'effets au 30 juin 1998, ont été examinées dans le précédent rapport annuel du Bureau (A/52/426) aux paragraphes indiqués.

<i>Fonction du Bureau des services de contrôle interne</i>	<i>Unité administrative/sujet/référence dans les précédents rapports annuels</i>	<i>État</i>
Audit	Département des services d'appui et de gestion pour le développement/achats effectués par le Service des marchés et des achats A/50/945, annexe	Pour donner suite aux recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne dans son rapport (A/50/945, annexe) concernant les achats effectués par le Service des marchés et des achats, la responsabilité des achats a été transférée à la Division des achats du Département de la gestion.
Audit	Département de l'administration et de la gestion/Administration postale des Nations Unies A/52/432, par. 102	Sur la base des recommandations du Bureau des services de contrôle interne, le Département de la gestion a demandé à la Division de la comptabilité d'évaluer le coût complet du fonctionnement de l'Administration postale des Nations Unies et au Bureau des services centraux d'appui d'étudier d'autres solutions, notamment le recours à l'externalisation de certains travaux, qui permettraient à l'Administration postale de s'acquitter des tâches qui lui sont confiées. Cette évaluation est en cours.
Audit	Département de l'administration et de la gestion/couverture globale assurance-automobile et assurance des marchandises A/51/432, annexe, par. 76	Les recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne dans son rapport (A/51/302, annexe) ont été actualisées par un audit complémentaire du régime d'assurance privée de l'Organisation, dont il sera rendu compte à l'Assemblée générale à sa cinquante-troisième session.
Audit	Département de l'administration et de la gestion/sous-traitance A/51/432, annexe, par. 106	Pour donner suite à une demande de la Cinquième Commission, le Secrétaire général adjoint à la gestion élabore les principes directeurs applicables à la sous-traitance ainsi que les règles et directives en régissant l'application. La Cinquième Commission devrait en être saisie au mois de décembre 1998.
Audit	Département de la gestion/réforme des achats A/52/813, annexe	L'application des recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne dans son rapport sur l'état d'avancement de la réforme des achats (A/52/813, annexe) est en cours. Dans sa résolution 52/226 du 27 avril 1998, l'Assemblée générale a approuvé les recommandations du Bureau des services de contrôle interne et prié le Secrétaire général de lui rendre compte à sa cinquante-troisième session de la suite qui y aurait été donnée.

<i>Fonction du Bureau des services de contrôle interne</i>	<i>Unité administrative/sujet/référence dans les précédents rapports annuels</i>	<i>État</i>
Audit	Département de la gestion/emploi de consultants A/52/814, annexe	Dans son rapport sur l'audit de l'emploi des consultants, le Bureau des services de contrôle interne a recommandé que le Département élabore des principes directeurs détaillés, notamment pour que la sélection des consultants soit fondée sur des critères de rentabilité et de compétitivité et tienne dûment compte de la politique de l'Organisation en matière d'équilibre géographique et de parité hommes-femmes et que leur taux de rémunération soit calculé selon un barème uniformément appliqué. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a entrepris d'élaborer des principes directeurs très détaillés, qui devraient être prêts avant la fin de 1998.
Évaluation	Département de la gestion A/52/426, par. 41	Aucune mesure n'avait encore été prise à la fin de la période sur laquelle porte le présent rapport pour donner suite à la recommandation relative aux règles et procédures spéciales pour les situations d'urgence formulée dans l'évaluation approfondie du Département des affaires humanitaires (E/AC.51/1997/3).

Appendice II

Rapports présentés par le Bureau des services de contrôle interne entre le 1er juillet 1997 et le 30 juin 1998

A. Rapports à l'Assemblée générale

- Audits des commissions régionales (A/52/776, annexe)
- Examen de la gestion du programme de la Division de la prévention du crime et de la justice pénale (A/52/777, annexe)
- Suite donnée aux recommandations résultant de l'audit et de l'inspection du Tribunal criminel international pour le Rwanda, effectués en 1997 (A/52/784, annexe)
- Examen de la mise en oeuvre de la réforme des achats (A/52/813, annexe)
- Audit de l'emploi de consultants (A/52/814, annexe)
- Audit de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (A/52/821, annexe)
- Audits des procédures d'achat de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (A/52/881, annexe)
- Indemnités de licenciement versées aux agents civils locaux employés par la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (A/52/886, annexe)
- Évaluation des achats de Lysol effectués par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (A/52/887, annexe)
- Meilleure application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politiques générales (A/53/90, annexe)
- Exécution des programmes de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1996-1997 (A/53/122 et Add.1)

B. Rapports au Comité du programme et de la coordination

- Évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (E/AC.51/1998/2)
- Évaluation approfondie du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale (E/AC.51/1998/3)
- Examen triennal de l'application des recommandations concernant l'évaluation des opérations de maintien de la paix : phase de démarrage (E/AC.51/1998/4)
- Examen triennal de la mise en oeuvre des recommandations faites par le Comité du programme et de la coordination, à sa trente-cinquième session, sur l'évaluation du programme sur l'environnement (E/AC.51/1998/5)

C. Rapports d'audit (départements/sujet de l'audit)

Département des opérations de maintien de la paix

- Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM III)
- Contingent de gardes des Nations Unies en Iraq/Unité administrative des Nations Unies à Bagdad
- Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi
- Forces de paix des Nations Unies (FPNU)
- Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP)
- Liquidation de l'Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) et de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II)
- Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Inde et au Pakistan (UNMOGIP)
- Mission spéciale des Nations Unies pour l'Afghanistan (UNSMA)
- Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)
- Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG)
- Mission d'observation des Nations Unies en Angola (MONUA)
- Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST)
- Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageant (FNUOD)
- Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental (ATNUSO)
- Force de déploiement préventif des Nations Unies (FORDEPRENU)
- Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH)
- Liquidation de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR)
- Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH)

	<ul style="list-style-type: none"> • Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)
Département des affaires humanitaires	<ul style="list-style-type: none"> • Centres d'action antimine en Croatie et Bosnie-Herzégovine
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> • Programme du Sénégal • Programme de la République fédérale de Yougoslavie • Programme de l'Angola • Gestion des ressources affectées à des postes spéciaux • Gestion des technologies de l'information
Département des affaires économiques et sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion du programme • Projets de coopération technique en Arabie saoudite
Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme	<ul style="list-style-type: none"> • Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
Programme des Nations Unies pour l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation des télécommunications • Fonds autorenewable • Projet Mercure • Centre international d'écotechnologie • Centre d'activité du programme pour l'industrie et l'environnement • Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes : Groupe de la coordination du Plan d'action pour la Méditerranée • Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique • Secrétariat de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage • Secrétariat du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal
Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat)	<ul style="list-style-type: none"> • Deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) • Programme de gestion urbaine du Bureau régional pour l'Afrique

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des technologies de l'information
Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des technologies de l'information
Centre du commerce international	<ul style="list-style-type: none"> • Produits des programmes • Fonds autorenewable
Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues	<ul style="list-style-type: none"> • Projet visant à mobiliser les organisations non gouvernementales en Afrique orientale et en Afrique australe • Projet de développement du district de Dir au Pakistan • Projet relatif à la prévention de l'abus des drogues au Brésil • Projets à la Jamaïque
Département de l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Fonds d'affectation spéciale pour la célébration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies
Département de la gestion	<ul style="list-style-type: none"> • Régimes d'allocation-logement et d'aide au logement • Services de sécurité des Nations Unies • Audit de la gestion du processus de recrutement de l'Organisation des Nations Unies • Indemnité de subsistance (missions) : services de consultant • Gestion des postes extrabudgétaires • Location et gestion des locaux au Siège
Commission d'indemnisation des Nations Unies	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de la gestion • Gestion des technologies de l'information
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	<ul style="list-style-type: none"> • Administration de la Convention
Office des Nations Unies à Nairobi	<ul style="list-style-type: none"> • Comptes bancaires • Gestion des locaux

D. Rapports d'investigation (département/sujet de l'investigation)

Département des opérations de maintien de la paix

- Services de transports aériens
- Demandes d'indemnités pour frais de scolarité
- Disposition 104.10 du Règlement du personnel, activités extérieures
- Faute

Département des affaires économiques et sociales

- Demande d'indemnité pour frais d'études

Bureau des services centraux d'appui

- Demande d'indemnité pour frais d'études
-