



Assemblée générale

Distr. générale
21 octobre 2002
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session

Points 111 et 122 de l'ordre du jour

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

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

Étude de la gestion du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Note du Secrétaire général*

1. En application des résolutions 48/218 B, 54/244 et 56/253 (par. 128), en date du 29 juillet 1994, du 23 décembre 1999 et du 24 décembre 2001, respectivement, le Secrétaire général a l'honneur de faire tenir à l'Assemblée le rapport ci-joint sur l'étude de la gestion du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui lui a été communiqué par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne.

2. Le Secrétaire général prend note des conclusions et souscrit aux recommandations qui figurent dans le rapport.

* Un laps de temps relativement court s'étant écoulé depuis l'adoption de la résolution 56/253 de l'Assemblée, le Bureau des services de contrôle interne n'a pu achever l'étude qu'en août 2002, ce qui explique la parution tardive du rapport transmis par la présente note.



Étude de la gestion du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Depuis la création du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les tâches qui lui ont été confiées et ses activités opérationnelles se sont développées rapidement. Par ailleurs, son budget ordinaire a diminué tandis que les fonds extrabudgétaires mis à sa disposition se sont accrus. En conséquence, près de la moitié de ses fonctions essentielles sont financées à l'aide de contributions volontaires. Nombre des postes qui se rattachent à des fonctions essentielles sont pourvus par des agents engagés au titre de projets.

Au cours des cinq dernières années, nombreuses ont été les réalisations dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Toutefois, trois problèmes doivent être résolus pour permettre au Haut Commissariat de s'acquitter plus efficacement de son mandat. Premièrement, les activités ont connu une expansion régulière en raison, essentiellement, de la succession de nouveaux mandats qui lui ont été confiés, d'interventions face à des situations d'urgence et de décisions en réponse à diverses demandes. Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme devrait élaborer une stratégie susceptible de guider le choix des priorités en ce qui concerne les activités de fond, les fonctions de services, la coopération technique et la présence sur le terrain. Deuxièmement, l'organigramme du Haut Commissariat s'est développé d'une manière purement ponctuelle et est devenu ingérable. Il doit être rationalisé et transformé en une structure plus fonctionnelle de manière à définir les rapports hiérarchiques et les rendre plus efficaces. Troisièmement, la gestion du Haut Commissariat doit être plus conséquente et plus cohérente.

Le point fort de la culture de gestion du Haut Commissariat est la détermination de ce dernier à chercher des améliorations grâce à des examens internes et des évaluations externes, qui ont débouché sur de nombreuses recommandations. Toutefois, nombre d'entre elles n'ont pas encore été appliquées. Une faiblesse persistante est l'insuffisance du suivi des enseignements tirés de l'expérience. Remédier à cette lacune améliorerait grandement l'efficacité du Haut Commissariat.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-2	4
II. Ressources et volume de travail	3-12	4
III. À la recherche d'améliorations	13-14	7
IV. Questions de fond	15-26	7
A. Stratégie	16-18	8
B. Méthodes	19-21	8
C. Planification et mise en oeuvre	22-26	9
V. Organisation et structure	27-36	10
VI. Direction exécutive	37-41	13
VII. Gestion de l'information	42-47	14
VIII. Gestion des ressources humaines	48-52	15
IX. Gestion administrative et financière	53-57	16
X. Conclusions	58-59	17
XI. Recommandations	60-78	18

I. Introduction

1. Le Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat de l'ONU a procédé au présent examen d'ensemble de la gestion du Haut Commissariat aux droits de l'homme en application du paragraphe 128 de la résolution 56/253 de l'Assemblée générale. Le Bureau a distribué des questionnaires à 216 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs du Haut Commissariat, dont 54 ont répondu, interviewé des membres du personnel et de l'administration du Haut Commissariat, à Genève et sur le terrain ainsi que des représentants d'États Membres et d'organisations non gouvernementales. En outre, le Bureau a tenu compte des résultats de nombreux audits, contrôles et études d'évaluations effectués récemment.

2. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a été créé par la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1993, qui a chargé le Haut Commissaire de promouvoir et de protéger la jouissance effective par tous des droits inscrits dans la Charte des Nations Unies et dans les instruments internationaux des droits de l'homme. Il a notamment pour mission de prévenir les violations des droits de l'homme, de veiller au respect de tous les droits de l'homme, de renforcer la coopération internationale dans ce domaine, de coordonner l'appui aux activités pertinentes à l'échelle du système des Nations Unies et de renforcer et rationaliser le mécanisme de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme en vue de le rendre plus efficace et plus efficient. Dans son programme de réformes de 1997, le Secrétaire général a souligné la nature intersectorielle de la question des droits de l'homme, les interventions à ce titre intéressant les quatre domaines de fond du programme de travail du Secrétariat (paix et sécurité, affaires économiques et sociales, coopération au développement et affaires humanitaires) et a restructuré et consolidé le programme relatif aux droits de l'homme. En reconnaissance de l'importance primordiale du mandat du Haut Commissariat, le Haut Commissaire est devenu membre des quatre comités exécutifs mis en place par le Secrétaire général.

II. Ressources et volume de travail

3. La promotion des droits de l'homme a bénéficié d'un rang de priorité élevé dans les plans à moyen terme de l'ONU pour 1998-2001 et 2002-2005. Dans la Déclaration du Millénaire (voir résolution 55/2 de l'Assemblée générale), l'un des objectifs clefs, auquel une importance particulière a été assignée, porte sur les droits de l'homme. Toutefois, la priorité accordée au programme relatif aux droits de l'homme n'a pas été prise en compte en ce qui concerne les ressources qui lui ont été affectées dans le cadre du budget ordinaire. Au cours des six dernières années, les crédits ouverts au budget ordinaire au titre des droits de l'homme ont diminué de 19 %, passant de 48 millions de dollars en 1996-1997 à 39 millions de dollars en 2000-2001 et la part du budget ordinaire de l'ONU consacrée au Haut Commissariat aux droits de l'homme a diminué pour passer de 1,84 à 1,54 %. Au cours de la même période, les fonds extrabudgétaires mis à sa disposition ont plus que doublé, passant de 36 millions de dollars à 79 millions de dollars, et leur part dans le budget global du Haut Commissariat a augmenté pour passer de 43 à 67 %.

4. En faisant le point des fins auxquelles les contributions volontaires versées au Haut Commissariat sont utilisées, le Bureau des services de contrôle interne a constaté avec satisfaction que les dispositions de l'article 7.2 et de la règle de

gestion financière 107.6 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU étaient observées, à savoir que les fins auxquelles ces contributions ont été utilisées étaient conformes au mandat, aux politiques et aux activités du Haut Commissariat. Le Bureau s'inquiète toutefois de constater que les principales activités prescrites sont en grande partie financées par des contributions volontaires plutôt que par le budget ordinaire. Sur 155 postes permanents d'administrateur, 88 (soit 57 %) seulement sont imputés au budget ordinaire. Les titulaires des autres postes sont essentiellement employés en qualité d'agents engagés au titre de projets (série 200 du Règlement du personnel). Les activités essentielles du Haut Commissariat pourraient être gravement perturbées si les contributions volontaires venaient à diminuer ou étaient de plus en plus affectées à des fins spéciales.

5. Le Bureau reconnaît qu'il n'existe pas de solution à court terme facile pour remédier à la disparité entre les ressources disponibles au titre du budget ordinaire et les fonds extrabudgétaires. Toutefois, il importe que les organes intergouvernementaux soient pleinement conscients de toutes les implications de cette situation anormale.

6. Du fait que de nouvelles responsabilités étaient régulièrement confiées au Haut Commissariat sans que des ressources additionnelles supplémentaires ne soient prévues au budget ordinaire, il fallait combler l'écart par des contributions volontaires. L'Assemblée générale n'a pas été systématiquement informée des incidences sur le budget-programme des nouveaux mandats et activités qu'elle a approuvés pour le Haut Commissariat.

7. Le volume de travail du Haut Commissariat comprend toute la gamme des services de secrétariat et des services d'appui technique et analytique fournis aux rouages institutionnels complexes du mécanisme de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme : l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme et sa Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, les organes chargés de suivre l'application des traités et un certain nombre de procédures et mécanismes extraconventionnels (groupes de travail, rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux et experts indépendants). À mesure que ce mécanisme s'est développé, le volume de travail au Haut Commissariat s'est lui aussi accru. Le Haut Commissariat a également considérablement développé sa présence sur le terrain et ses activités de coopération technique.

8. Depuis 1997, alors que le budget ordinaire du Haut Commissariat diminuait, le nombre de groupes de travail est passé de 13 à 16 et le nombre de rapporteurs spéciaux, de représentants spéciaux et d'experts indépendants a triplé pour passer de 11 à 34 tandis qu'aussi bien le nombre des réunions dont le Haut Commissariat assure le service que le volume de la documentation produite tous les deux ans pour différents organes ont plus que doublé.

9. Sur les 946 documents établis à l'intention de divers organes délibérants en 2000-2001, 12 % étaient destinés à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social, 27 % à la Commission des droits de l'homme et à sa sous-commission et 61 % à des organes chargés de suivre l'application de traités et des procédures spéciales. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé d'importantes insuffisances dans ce flux de documents. De nombreux documents sont présentés au nom du Secrétaire général, du Haut Commissaire, de rapporteurs spéciaux et d'experts indépendants ou en tant que notes du Secrétariat aux différents organes sur

la même question. Sur 183 documents officiels examinés par le Bureau, quelque 70 (soit 38 %) pouvaient être considérés comme se chevauchant ou faisant double emploi sur le plan thématique. Un exemple frappant de chevauchement est celui des documents établis par les rapporteurs spéciaux qui sont appelés à rendre compte à la Commission puis à l'Assemblée en l'espace de deux à trois mois seulement, avec pour conséquence que le contenu de leurs rapports est presque identique. Les dépenses qu'entraîne le système des doubles rapports pourraient être évitées si le rapport original adressé à la Commission était présenté à l'Assemblée avec une mise à jour orale du rapporteur spécial concerné. Il serait souhaitable d'officialiser ce changement de procédure dans le cadre d'une résolution de l'Assemblée. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que le Haut Commissaire est conscient du problème et a pris des initiatives en vue de fusionner éventuellement certains types de rapport par une résolution de l'organe directeur concerné.

10. De même, une demi-douzaine d'organes chargés de suivre l'application de traités examinent actuellement les multiples rapports émanant de pays en vertu d'obligations conventionnelles. Le nombre de rapports d'États parties et d'analyses et observations connexes du Haut Commissariat excède la capacité des organes chargés de suivre l'application des traités à les examiner en temps voulu, ce qui a créé un arriéré de rapports en attente d'examen. Nombre de pays en développement éprouvent des difficultés énormes à supporter la charge que représente l'établissement de rapports distincts pour chaque organe concerné. Le Bureau des services de contrôle interne sait que la question est activement examinée par les États Membres en vue de rationaliser les procédures d'établissement de rapport. Le Bureau est conscient que ce processus de rationalisation et de fusion exigera beaucoup de temps et d'efforts.

11. Dans l'ensemble, le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la disparité entre les ressources et le volume de travail représente un problème croissant dans nombre d'entités du Haut Commissariat. Un exemple est la situation du Groupe des pétitions qui traite les plaintes individuelles présentées en vertu des mandats des organes concernés chargés de suivre l'application de traités. Le système des pétitions est le moyen par lequel des personnes du monde entier adressent des plaintes au sujet de violations des droits de l'homme et de discrimination quels qu'en soient les motifs. C'est une des fonctions essentielles les plus importantes du Haut Commissariat. Outre qu'il assure le service de réunions de comités d'experts et de leurs groupes de travail pendant 19 semaines, le Groupe examine des affaires aux fins d'examen et établit les projets de décision de ces organes sur l'admissibilité et le mérite des plaintes. Les effectifs du Groupe ne comprennent toujours que huit administrateurs, dont deux seulement sont des fonctionnaires permanents et six des agents engagés au titre de projets. Le volume de travail par fonctionnaire en ce qui concerne les pétitions reçues a augmenté de deux tiers entre 1997 et 2001 et continue de croître. Ce déséquilibre entre la demande des services du Groupe et sa capacité rend pratiquement impossible l'exécution responsable d'une des tâches les plus importantes du Haut Commissariat.

12. En examinant l'utilisation faite par le Haut Commissariat des ressources mises à sa disposition, le Bureau des services de contrôle interne a constaté avec satisfaction que des mécanismes pour le contrôle des programmes ainsi que des contrôles administratifs et financiers avaient été mis en place. Leur efficacité est toutefois inégale. La productivité du Haut Commissariat pourrait être améliorée en rationalisant ses méthodes de travail, en simplifiant son organigramme et en

renforçant ses pratiques de gestion. On se heurte à un problème d'envergure pour ce qui est d'atteindre ces objectifs. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que l'administration du Haut Commissariat est parfaitement consciente de la nécessité d'améliorer la situation, mais les mesures prises pour passer à des actions concrètes demeurent insuffisantes.

III. À la recherche d'améliorations

13. Un facteur essentiel pour assurer une gestion efficace est la capacité de tirer les leçons de l'expérience et de chercher à améliorer les méthodes de travail. Il convient d'accorder à l'équipe dirigeante du Haut Commissariat le mérite d'être fermement attachée à la réalisation de ces objectifs. De nombreuses évaluations internes et externes ont été effectuées, des retraites à l'intention du personnel de direction et des réunions de représentants sur le terrain ont été organisées et le processus de gestion de changement a été lancé. Ces activités ont débouché sur bon nombre de propositions et recommandations, dont la plupart ont été jugées très utiles par le Bureau des services de contrôle interne. Toutefois, la façon dont les responsables donnaient suite à ces recommandations a été jugée insuffisante et inégale à l'échelle du Haut Commissariat.

14. Il arrivait manifestement régulièrement qu'une étude ou évaluation était conçue de façon rigoureuse, menée avec détermination et débouchait sur des recommandations pertinentes. Par la suite, cependant, seules des mesures ponctuelles étaient prises pour y donner suite et ces activités de suivi n'étaient ni continues ni cohérentes. De nouvelles priorités retiennent l'attention de l'administration, et s'il a effectivement été donné suite à certaines recommandations, la plupart d'entre elles ne sont toujours pas appliquées et sont peu à peu oubliées. Les études ultérieures débouchent souvent sur des recommandations identiques ou similaires concernant des problèmes persistants, mais le même sort leur est réservé. Vérification faite, le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'il y a actuellement plus de 100 recommandations résultant de différentes démarches consacrées à tous les domaines de gestion du Haut Commissariat, auxquelles aucune suite n'a été donnée. Ce n'est certainement pas la bonne volonté qui manque de la part de l'administration pour apporter des améliorations, mais la principale faiblesse se situe au niveau du maintien de la mémoire institutionnelle du résultat de ses efforts et de la volonté d'appliquer jusqu'au bout les recommandations. Les activités de suivi doivent donc être renforcées et systématisées.

IV. Questions de fond

15. Au cours des cinq dernières années, le Haut Commissariat a connu une expansion considérable de ses activités de fond, de l'appui qu'il apporte à des procédures extraconventionnelles et à des organes chargés de suivre l'application des traités, de sa coopération technique et sa présence sur le terrain. L'intégration des questions relatives aux droits de l'homme dans les efforts déployés à l'échelle du système des Nations Unies en vue de l'établissement et du maintien de la paix et de la sécurité internationales a progressé. Les questions relatives aux droits de l'homme occupent maintenant une place plus importante sur la scène politique

mondiale, les droits économiques, sociaux et culturels retiennent davantage l'attention, et la question des droits de l'homme a été intégrée dans la prévention des conflits, le maintien de la paix et la consolidation de la paix. Le Haut Commissariat est devenu de plus en plus opérationnel en ce qui concerne sa mission de promotion et de protection des droits de l'homme. Cette expansion multidimensionnelle a mis en avant le problème crucial qu'est l'application globale de la doctrine « universelle, indivisible, interdépendante et indissociable » des droits de l'homme.

A. Stratégie

16. Le Haut Commissaire cherche à promouvoir tous les droits de l'homme avec la même vigueur. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'élaboration d'objectifs à long terme, la planification et l'amélioration de la coordination interne. Le Bureau des services de contrôle interne a toutefois constaté que des interventions a posteriori mal coordonnées, suscitées par des situations d'urgence ont souvent pour effet d'affaiblir la portée des programmes et que l'appui apporté aux aspects thématiques et géographiques des divers mandats et procédures n'est pas toujours cohérent. Les objectifs des programmes et des opérations sont souvent définis sans qu'il soit procédé au préalable à une évaluation réaliste des compétences et ressources nécessaires pour les atteindre.

17. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la faiblesse des orientations stratégiques empêche d'établir un équilibre optimal entre les ressources consacrées au renforcement des activités d'intégration et aux activités de coopération technique du Haut Commissariat lui-même, entre activités régionales, représentation régionale, activités au niveau de pays et présence sur le terrain. Les efforts déployés pour s'attaquer à ces problèmes ne sont pas cohérents. La dimension régionale des activités du Haut Commissariat en est un exemple typique. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé des faiblesses et des lacunes dans la coordination des programmes et des opérations entre conseillers régionaux, représentants régionaux et représentants dans les pays dans les régions concernées. Et le mandat des représentants régionaux et la voie hiérarchique qu'ils doivent suivre devraient être précisés et mis en rapport avec les stratégies régionales. Le Bureau des services de contrôle interne a éprouvé des difficultés à cerner les considérations d'ordre stratégique utilisées pour sélectionner les projets de coopération technique.

18. Le Haut Commissariat a besoin d'une stratégie intégrée pluridimensionnelle pour définir les priorités de ses différentes activités, y compris l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme. Une stratégie de cette nature devrait aider toutes les unités administratives à fixer leurs objectifs à moyen et à long terme et servir à définir le rang de priorité de leurs activités opérationnelles et projets de coopération technique.

B. Méthodes

19. Le Haut Commissariat est devenu plus volontariste dans la promotion, la protection et l'intégration des droits de l'homme, et également plus opérationnel. À cette fin, il doit déterminer le rang de priorité des différents aspects de ses activités

et déterminer son avantage comparatif vis-à-vis d'autres intervenants dans les différents domaines des droits de l'homme. L'Équipe de la planification des politiques et de la méthodologie, créée en novembre 2001, a été chargée d'élaborer les politiques et méthodes nécessaires, des directives et des manuels définissant des consignes permanentes et divers instruments de formation. Elle est également chargée de mettre en place un système fonctionnel d'évaluation au Haut Commissariat.

20. Certes, le Bureau des services de contrôle interne a estimé que ce concept était important et venait à point nommé, mais son application laissait beaucoup à désirer. Les effectifs de l'Équipe sont répartis entre le Service des activités et programmes et le Service de la recherche et du droit au développement pour renforcer la coopération horizontale au sein du Haut Commissariat. Cependant, le Bureau n'a pas trouvé le moindre indice d'un tel renforcement. Certes, l'Équipe a quelques résultats précieux à son actif, mais elle a souvent été utilisée dans un rôle auxiliaire dans le cadre de diverses missions d'urgence ne relevant pas de son mandat, qui l'ont détournée de sa mission fondamentale. L'effectif de cinq administrateurs initialement affecté à l'Équipe était censé être renforcé par cinq fonctionnaires supplémentaires, ce qui, toutefois, n'avait pas encore été fait au moment de l'étude du Bureau des services de contrôle interne. Le Bureau a constaté que, dans ces conditions, le volume de travail prévu était de loin supérieur à la capacité de l'Équipe, ce qui avait entraîné des retards dans l'exécution de certaines tâches importantes et avait privé les utilisateurs finals de certains instruments attendus.

21. Le Bureau considère que la notion d'entité chargée d'appuyer la formulation de politiques et l'élaboration de méthodes est essentielle au bon déroulement des travaux du Haut Commissariat. Pour que cette notion devienne réalité, il faudra toutefois mettre en place un organigramme rationnel, disposer d'une masse critique de compétences diverses, assurer la diffusion des produits et tenir compte des réactions des utilisateurs finals dans l'organisation du travail du Groupe.

C. Planification et mise en oeuvre

22. Le Haut Commissariat cherche à faire en sorte que les normes universellement reconnues des droits de l'homme soient intégrées aussi bien dans le droit que dans la pratique, à fournir le meilleur appui possible aux organes internationaux chargés de promouvoir les droits de l'homme et à servir de catalyseur pour intégrer les normes des droits de l'homme dans l'ensemble des activités des Nations Unies. Les décisions des organes directeurs guident cet effort et l'accent est mis sur le renforcement de la coopération aux niveaux international, régional et national.

23. La gamme des activités qui relèvent de la mission du Haut Commissariat comprend la recherche, l'élaboration de normes, l'appui aux organes chargés du suivi de l'application des traités et aux procédures spéciales, la protection préventive et curative, la promotion des droits de l'homme et la diffusion d'informations s'y rapportant, des services consultatifs, la promotion de stratégies, institutions et systèmes nationaux de protection des droits de l'homme. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la planification de ces activités est de nature relativement générale et ne tient souvent pas compte des ressources disponibles. Les objectifs, les résultats escomptés et l'énumération des produits dans le budget-programme biennal ne sont pas traduits de façon cohérente dans les plans

de travail des unités administratives et les délais à respecter et les responsabilités des uns et des autres ne sont pas clairement définis. Au stade de la planification, aucun effort systématique n'est fait pour établir, quant au fond, des liens entre produits intéressant des questions similaires ou voisines. Il convient tout particulièrement de renforcer encore la discipline en matière de planification en ce qui concerne les activités financées à l'aide de contributions extrabudgétaires.

24. Si le Bureau des services de contrôle interne reconnaît que des circonstances imprévues ne se prêtent pas facilement à la rigueur de la planification, le Haut Commissariat pourrait très certainement tirer profit de plans concrétisables en ce qui concerne les interventions préventives, les mécanismes de réaction aux situations d'urgence, les procédures concernant les interventions d'urgence et l'application des recommandations émanant d'organes chargés de suivre l'application des traités et de mandataires de procédures spéciales. Il faudrait, dès le départ, établir des liens durables entre activités complémentaires telles qu'analyses par pays établies dans le contexte des rapports établis par les États, missions d'enquête et de collecte d'informations et projets de coopération technique. Cette approche globale de la planification devrait être cohérente sur le plan vertical – du Bureau du Haut Commissaire à une unité administrative et finalement au plan de travail d'un fonctionnaire.

25. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (ST/SGB/1997/10) prévoyait une fonction d'appui chargée de mettre au point et d'actualiser le cadre nécessaire pour gérer et planifier les activités relevant du programme relatif aux droits de l'homme, de faciliter l'élaboration du programme de travail général et d'établir des rapports de gestion annuels sur les activités entreprises et les résultats obtenus [par. 5.2 f)]. Cette fonction n'a été mise en place que partiellement et ses effectifs qui lui ont été affectés demeurent insuffisants aussi bien en nombre que du point de vue de leur niveau.

26. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que les rapports biennaux du Haut Commissariat sur l'exécution du programme étaient établis à temps et étaient de bonne qualité. Cette situation contrastait cependant avec le suivi inégal de l'exécution des activités durant l'exercice biennal. Les études consacrées aux progrès accomplis en ce qui concerne la réalisation des produits par rapport aux délais prescrits sont pour la plupart purement ponctuelles. Aucun contrôle central n'est exercé sur la suite donnée aux résolutions et décisions des organes de promotion des droits de l'homme et aucun système n'existe pour appeler l'attention de la direction sur les cas où la réalisation des activités prévues enregistre des retards. Les efforts tendant à élaborer des mécanismes appropriés pour recueillir des informations sur l'exécution des programmes et guider la collecte, le rassemblement et la présentation de ces informations sont encore embryonnaires. Les efforts d'auto-évaluation ne sont pas systématiques ni cohérents.

V. Organisation et structure

27. L'organisation et la structure du Haut Commissariat étaient fondées au départ sur des activités et ressources relevant du budget ordinaire. Le développement rapide des ressources extrabudgétaires a entraîné sa transformation et sa structure est actuellement opaque et lourde, avec des voies hiérarchiques très complexes.

28. Les trois services du Haut Commissariat – Service des activités et programmes, Service de la recherche et du droit au développement et Services d'appui – dont le nom prête à confusion, se trouvent alourdis par la création au coup par coup d'équipes et de groupes pour faire face à de nouveaux mandats en matière de programme et à des préoccupations d'ordre opérationnel. Leurs effectifs vont d'une cinquantaine à plus de 100 administrateurs, ce qui dépasse largement les effectifs normaux des divisions du Secrétariat de l'ONU. Il est clair qu'une rationalisation de l'organigramme du Haut Commissariat s'impose afin de constituer des divisions organiques plus cohérentes et plus faciles à gérer et des services d'appui aux programmes s'étendant à l'ensemble du Haut Commissariat.

29. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la nomenclature des entités administratives et le niveau des postes de gestion s'écartaient radicalement de ceux d'entités comparables du Secrétariat de l'ONU. Les principaux éléments constituant le Haut Commissariat sont actuellement des services et équipes, auxquels s'ajoutent quelques groupes. Il conviendrait que, conformément à la pratique en vigueur au Secrétariat, les entités comptant de quatre à huit postes d'administrateur soient appelées groupes ou sections et soient dirigées par un chef de classe P-4 ou P-5; les entités comptant de huit à 15 postes d'administrateur seraient des services dirigés par un administrateur de classe D-1, les entités comptant de 15 à 20 postes d'administrateur devenant des divisions, avec un D-2 à leur tête. Le Bureau est convaincu que l'organisation du Haut Commissariat et le moral des cadres et du personnel auraient beaucoup à gagner de cette normalisation de la nomenclature et de la structure. Le Bureau n'ignore pas que le reclassement des postes de façon qu'ils correspondent à leurs fonctions effectives aurait des incidences sur le plan des ressources. Il n'en estime pas moins que cette rationalisation s'impose si l'on veut assurer l'efficacité du Haut Commissariat.

30. Pour ce qui est des aspects de fond de la rationalisation de l'organigramme, le Bureau est d'avis qu'il faudrait commencer par créer une masse critique en vue d'une gestion et d'un appui aux programmes efficaces pour le Haut Commissariat dans des entités distinctes, tout en concentrant l'exécution des programmes dans des divisions organiques. Actuellement, les fonctions d'appui essentielles – gestion de l'information, politique générale, appui en matière de méthodes et d'intégration, avis juridiques, sécurité, enregistrement et traitement des documents, relations extérieures et collecte de fonds – sont dispersées entre les différents services. Le Bureau pense que, sur le plan de l'organisation, on pourrait améliorer l'efficacité de ces fonctions d'appui aux programmes en les séparant des fonctions techniques et en les plaçant sous la responsabilité du Haut Commissaire adjoint. La plupart de ces fonctions pourraient être regroupées dans une division de l'appui aux programmes ou mieux encore, relever de sections ou services distincts. D'autres fonctions pourraient être absorbées dans une division de l'administration.

31. Un autre point important sur le plan des fonctions sous-tendant les options d'ordre structurel est le rôle des responsables de pays. Ils sont actuellement 27 à s'occuper de 188 États Membres, soit une moyenne de sept pays par responsable. De plus, les fonctionnaires assurant l'appui de cinq organes conventionnels sont appelés à s'occuper de questions relatives à des pays différents, le responsable de pays ne jouant plus qu'un rôle secondaire. Une fois que tous les organes conventionnels examinent les rapports de pays, les informations propres aux pays sont bien souvent perdues sur le plan institutionnel. Le Bureau des services de contrôle interne est convaincu que l'élargissement des fonctions des responsables de

pays aux organes conventionnels pour ce qui est des pays dont ils s'occupent pourrait contribuer à consolider le mécanisme de communication d'informations et améliorer la coordination des recommandations entre organes conventionnels, renforcer l'approche du Haut Commissariat concernant les situations des différents pays en matière de droits de l'homme, et optimiser l'utilisation des ressources en personnel limitées du Haut Commissariat. Selon cette formule, le nombre de responsables de pays devrait être augmenté, éventuellement en réaffectant judicieusement certains fonctionnaires chargés de l'appui aux organes conventionnels. L'entité administrative pertinente – une division des opérations – pourrait assurer la couverture nationale et fournir un appui pour ce qui est des présences sur le terrain, de la coopération technique et des activités régionales. Quant aux activités liées aux institutions nationales, qui sont actuellement autonomes, elles seraient intégrées à cette division et feraient partie intégrante de la coopération technique et des services consultatifs.

32. En conséquence, les fonctionnaires fournissant un appui général aux activités des organes conventionnels ne s'occuperaient pas spécifiquement de tel ou tel pays et donneraient suite aux recommandations des organes conventionnels en mettant au point des instruments propres à en faciliter l'application. Le Bureau des services de contrôle interne considère qu'il faudrait éliminer le cloisonnement administratif entre les entités qui s'occupent des droits civils et politiques et celles qui s'intéressent aux droits économiques, sociaux et culturels, et qu'elles devraient être regroupées pour constituer une division de l'appui aux traités. Cette division pourrait assumer les activités d'éducation en matière de droits de l'homme. Il faudrait renforcer la suite donnée aux recommandations des organes conventionnels.

33. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'il était impératif de renforcer d'urgence les moyens interdisciplinaires du Haut Commissariat en matière de recherche juridique et socioéconomique et d'analyse des politiques. Cette nécessité est manifeste dans le domaine du droit au développement, où le Haut Commissariat confie à des consultants et groupes d'experts l'exécution d'études de différents aspects du problème et où les administrateurs passent le plus clair de leur temps à fournir un appui aux différents groupes d'experts. Il convient également d'examiner régulièrement la jurisprudence des organes conventionnels et d'établir la synthèse des observations et questions qui se dégagent de l'examen des rapports des États parties. Une série de publications périodiques pourrait à ce propos servir utilement de base aux activités de coopération technique et constituer des références pour l'analyse des questions liées aux droits de l'homme sur le plan juridique et sur celui des politiques. Ces fonctions pourraient être confiées à une division de la recherche et de l'analyse des politiques, qui serait également chargée d'aider le Haut Commissaire à élaborer des stratégies concernant des mesures urgentes ainsi qu'un cadre à long terme de stratégies et politiques d'intégration des droits de l'homme.

34. Le Bureau des services de contrôle interne estime qu'il serait bon de regrouper toutes les entités qui fournissent un appui aux procédures spéciales aux côtés de l'Équipe des pétitions en une division distincte des procédures spéciales et des pétitions.

35. Une formule qui mérite d'être envisagée serait de constituer des services de secrétariat pour la Commission des droits de l'homme, sa sous-commission et l'entité chargée de l'appui aux fonds d'affectation spéciale pour les droits de l'homme, pour en faire deux sections indépendantes relevant du Haut Commissaire

adjoint. L'appui à la Commission des droits de l'homme et à la Sous-Commission devrait être davantage axé sur le suivi des questions prioritaires. De même, il conviendrait de créer un groupe chargé des activités d'information, indispensables à la mission concernant les droits de l'homme.

36. Le Bureau des services de contrôle interne rappelle que des études de gestion antérieures ont recommandé la création d'un centre de responsabilité qui serait chargé de superviser toutes les fonctions d'appui aux programmes du Haut Commissariat, y compris l'appui administratif et financier, afin d'empêcher la dilution des responsabilités en matière administrative et financière et d'assurer la cohérence de cet appui. De l'avis du Bureau, cette recommandation n'a rien perdu de sa pertinence. En y donnant suite, on renforcerait la capacité de la direction de mettre en place de bonnes pratiques de gestion; de sensibiliser tous les directeurs de programme au fait qu'ils sont responsables de la bonne gestion de leurs programmes et ressources et à leur obligation à titre personnel de rendre compte à ce sujet, tout en assurant un appui aux programmes cohérent et efficace. Cette responsabilité pourrait être confiée au Haut Commissaire adjoint ou, au cas où le Haut Commissaire préférerait déléguer à son adjoint de très importantes responsabilités fonctionnelles, à un chef de bureau de rang élevé ayant le titre de directeur.

VI. Direction exécutive

37. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté le succès universellement reconnu de l'ancienne Haute Commissaire, qui a réussi à rehausser la présence mondiale du Haut Commissariat, à insuffler au personnel un sens élevé de sa mission et à mobiliser l'appui de la communauté internationale à la cause des droits de l'homme. Grâce à ses qualités de chef, l'autorité morale du Haut Commissariat a été renforcée et les porteurs du message des droits de l'homme ont pu se faire entendre de manière convaincante.

38. De l'avis du Bureau, ces réalisations doivent être étayées par un renforcement tout aussi efficace de la direction exécutive. Le Haut Commissariat doit élaborer des modalités et pratiques rigoureuses pour ce qui est de la planification des programmes, du suivi de l'état d'avancement des projets adoptés et de l'évaluation du déploiement et de l'utilisation des ressources en vue de la réalisation des objectifs prioritaires. Il convient de définir et d'exploiter les complémentarités et les synergies entre les diverses activités du Haut Commissariat. Il importe de renforcer la capacité de direction pour ce qui est de mettre en place et d'entretenir de bonnes pratiques de gestion, de superviser l'application cohérente des décisions et de faire prendre conscience à tous les directeurs de programme qu'ils sont responsables de la bonne gestion de leurs activités et ressources et qu'ils sont personnellement comptables à cet égard.

39. Le Haut Commissariat comporte trois principaux mécanismes de gestion interne : le Comité supérieur des politiques, le Conseil d'administration et le Comité d'examen des projets. Il importe toutefois d'établir une nette distinction entre le rôle du Comité supérieur des politiques et celui du Conseil d'administration, d'établir un ordre de priorité dans leur programme et de faire en sorte qu'il soit donné suite intégralement aux décisions de ces organes.

40. L'appui immédiat du Haut Commissaire est assuré par son bureau. À l'heure actuelle, les fonctions et procédures de ce bureau ne sont pas officiellement

élaborées et les rôles du chef du Bureau, de l'assistant spécial du Haut Commissaire et des conseillers spéciaux ne sont pas clairement définis. Le Bureau devrait se concentrer sur des fonctions d'appui au personnel et de coordination. Les conseillers spéciaux devraient fournir des avis spécialisés sans se substituer aux cadres opérationnels. Il conviendrait de prévoir un mécanisme efficace d'information des cadres supérieurs.

41. En examinant l'efficacité de la direction exécutive, le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'une ressource aussi importante que le poste de Haut Commissaire adjoint est sous-utilisée. À l'évidence, la situation actuelle serait nettement améliorée si les attributions du Haut Commissaire adjoint étaient clairement définies et systématiquement observées. Si une part raisonnable de la charge que représente la direction exécutive était confiée au Haut Commissaire adjoint, le Haut Commissaire devrait pouvoir se consacrer exclusivement à ses fonctions de direction et à la promotion mondiale de la mission du Haut Commissariat.

VII. Gestion de l'information

42. La collecte, le traitement, l'analyse, l'organisation et la diffusion de l'information sont au coeur même des activités liées aux droits de l'homme. Des mesures propres à renforcer la capacité du Haut Commissariat dans ce domaine ont montré que l'on a conscience qu'une bonne gestion de l'information est indispensable si l'on veut promouvoir et défendre efficacement les droits de l'homme. Ces mesures sont toutefois entravées par une pénurie de ressources et la dispersion des efforts.

43. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la part du budget ordinaire et des ressources en personnel consacrée aux activités informatiques était exceptionnellement faible au Haut Commissariat aux droits de l'homme, où elle ne représente que 3 %, contre plus de 9 % pour la plupart des entités des Nations Unies ayant leur siège à Genève. Pour ce qui est des fonds extrabudgétaires, les technologies et la gestion de l'information ne reçoivent pas une attention suffisante. Il y a à cela une raison historique : la principale application de l'informatique au Haut Commissariat a longtemps été le traitement de texte et le financement était prévu en conséquence.

44. Or, grâce à l'Internet, les spécialistes comme les particuliers du monde entier ont accès aux informations relatives aux droits de l'homme. Ces informations présentent des aspects multiples et sont intrinsèquement en étroite corrélation. De ce fait, il est indispensable d'établir des liens thématiques, géographiques et judiciaires dans le contexte de l'information. De toute évidence, il faut doter le Haut Commissariat de services informatiques plus perfectionnés et polyvalents en rehaussant en conséquence le niveau des ressources à cet effet.

45. L'action menée pour répondre à cette demande croissante ne repose toutefois pas sur une évaluation et une allocation réalistes des ressources disponibles. La coordination des activités et la qualité des produits ne reçoivent pas suffisamment d'attention. C'est ainsi que le Bureau des services de contrôle interne a constaté que les différentes entités du Haut Commissariat géraient environ 25 bases de données. L'entretien de toutes ces bases de données est impossible compte tenu des ressources informatiques actuelles du Haut Commissariat. Une autre faiblesse que le

Bureau a constatée était la rigueur inégale avec laquelle leur contenu était bien souvent tenu à jour ainsi que le fait que ces bases de données étaient mal connues des utilisateurs.

46. Le Bureau a trouvé remarquable le dévouement, le professionnalisme et la hauteur de vues des responsables de l'informatique au Haut Commissariat. À son avis, il faudrait renforcer cette entité, tant sur le plan des ressources que sur celui de l'organisation, et la doter des moyens nécessaires pour réaliser tout son potentiel. Cette entité redynamisée devrait se concentrer sur les questions de politiques, de structure et de développement de l'informatique et offrir une orientation à l'ensemble du Haut Commissariat. Il faudrait par ailleurs préciser le rôle des fournisseurs de contenu tout comme celui des gestionnaires de contenu.

47. En créant un système informatique global pour le Haut Commissariat, on pourrait résoudre de nombreux problèmes tenaces de coordination interne. Des bases de données et des réseaux d'information interconnectés et perfectionnés permettraient de régler la plupart des problèmes de coordination interne du Haut Commissariat et de réduire considérablement le temps consacré à la coordination.

VIII. Gestion des ressources humaines

48. Le développement du financement au moyen de contributions volontaires a profondément marqué la gestion des ressources humaines au Haut Commissariat. En effet, des contributions volontaires financent actuellement 84 des 185 (soit 45 %) postes d'administrateur à Genève et 92 des 99 (soit 93 %) postes d'administrateur sur le terrain. Dans sa quasi-totalité, le personnel financé au moyen de fonds extrabudgétaires est géré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et occupe des postes de la catégorie du Service mobile (personnel affecté aux projets d'assistance technique relevant de la série 200 du Règlement du personnel). Il représente 47 % du personnel qui exécute les fonctions de base du Haut Commissariat. Il convient de rappeler que les postes du Service mobile (« L ») ne sont pas soumis aux rigueurs de la réglementation des Nations Unies concernant le recrutement et l'avancement. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que l'affectation de personnel recruté par l'UNOPS à des fonctions de base crée des problèmes complexes et délicats de gestion du personnel, sur le plan des relations hiérarchiques et de l'évaluation de leur comportement professionnel. Le personnel a bien souvent l'impression que, dans cette catégorie de personnel, les affectations et les promotions relèvent parfois de l'arbitraire.

49. Le Bureau des services de contrôle interne s'est inquiété de l'affectation généralisée de conseillers techniques (relevant de la série 200) à des fonctions hiérarchiques, qui devraient être exécutées par des fonctionnaires relevant de la série 100, et à la supervision de personnel régi par la série 100. Cette pratique est contraire aux politiques établies et devrait être abandonnée. Le Bureau n'ignore pas que la régularisation du personnel de la catégorie « L » n'est pas chose aisée car il représente une forte proportion des effectifs du Haut Commissariat et étant donné que la nette distinction entre la gestion du personnel au titre de la série 100 et au titre de la série 200 du Règlement du personnel a été longtemps ignorée. Tout en admettant qu'il s'agit d'une entreprise ardue, le Bureau estime que ce problème devrait être réglé sans retard, car il ne fera qu'empirer avec le temps. Pour régulariser la situation, l'administration devrait définir clairement les postes qui

relèvent de la série 100 et ceux qui relèvent de la série 200 dans le cadre du nouvel organigramme approuvé, procéder à un classement des postes et publier des avis de vacance dans les formes. Elle pourrait s'inspirer utilement de l'expérience récente en la matière du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat).

50. La proportion élevée de personnel affecté aux projets a pesé lourdement sur la répartition géographique des fonctionnaires du Haut Commissariat. L'Europe occidentale et l'Amérique du Nord sont surreprésentées par rapport à l'ensemble du Secrétariat. La répartition géographique des consultants du Haut Commissariat est également faussée. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé que la Commission des droits de l'homme s'était déclarée préoccupée à ce sujet. De l'avis du Bureau, l'administration du Haut Commissariat devrait se pencher de plus près sur ce problème.

51. Le Bureau a relevé que si le système d'évaluation et de notation (PAS) faisait désormais partie intégrante de la notation du personnel au Haut Commissariat, il était appliqué de manière inégale. Les procédures et calendriers devraient être appliqués de manière plus cohérente.

52. D'une manière générale, le Bureau a estimé que les cadres moyens pourraient faire preuve de davantage de cohérence et de professionnalisme en matière de gestion. Il n'est pas rare que les compétences en matière de gestion des cadres à différents niveaux ne soient pas à la hauteur de leurs compétences techniques. La direction du Haut Commissariat aurait intérêt à inculquer la rigueur en matière de gestion à tous les niveaux, à assurer la formation requise et à rendre les cadres comptables de la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions. Les cadres du Haut Commissariat doivent insuffler au personnel un sens aigu des responsabilités, le motiver et créer un esprit d'équipe.

IX. Gestion administrative et financière

53. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que les moyens d'action du Service administratif avaient été renforcés depuis peu, de même que ses compétences techniques. Ce service déploie des efforts déterminés pour pouvoir fournir un appui administratif de qualité et présenter dans les délais des états financiers dépourvus d'erreurs. Des contrôles financiers et administratifs plus stricts ont été introduits. La collecte de fonds tient davantage compte des besoins à venir et présente plus de cohérence. Grâce à des améliorations de la base de données sur les contributions et à un dépoussiérage des vieux dossiers, le suivi des ressources extrabudgétaires est plus rigoureux, et les informations financières transmises aux fonctionnaires responsables et aux donateurs plus fiables. Les rapports financiers des partenaires d'exécution, en particulier du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, s'améliorent sur le plan de la fiabilité, de la consolidation et du respect des délais. Les capacités du Service en matière de gestion du personnel ont également été renforcées récemment.

54. Néanmoins, il reste beaucoup à faire pour que les résultats sur le plan administratif et financier soient totalement satisfaisants. Au cours des dernières années, beaucoup de recommandations ont été formulées à ce sujet par le Bureau des services de contrôle interne et le Comité des commissaires aux comptes, à l'issue de leurs audits. L'application de ces recommandations est en cours, mais les

progrès pourraient être plus rapides et plus soutenus. Le Bureau reconnaît que, pour que les améliorations se poursuivent, les capacités du Service administratif doivent être renforcées en termes d'effectifs et de compétences techniques, avec un effort particulier pour l'appui aux activités sur le terrain.

55. La présente étude a révélé que l'une des principales difficultés résidait dans les relations du Haut Commissariat avec l'administration du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et avec celle de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG). Dans le premier cas, le Bureau des services de contrôle interne a estimé qu'il fallait étudier dans le détail la portée et la nature des services fournis par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, compte tenu, en particulier, de la recommandation formulée plus haut au sujet de la régularisation du tableau d'effectifs du Haut Commissariat. S'agissant des relations avec l'ONUG, le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'il y avait lieu d'améliorer la communication entre l'ONUG et le Haut Commissariat, et de faciliter la conclusion d'accords de niveau de service qui officialiseraient l'entente des deux parties sur la qualité de l'appui administratif à fournir et les délais à respecter. Le Haut Commissariat pourrait s'inspirer de l'expérience du Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU en ce qui concerne la coopération avec ces deux organes.

56. Dans le cadre de l'étude, la question de l'élargissement des pouvoirs délégués au Haut Commissariat concernant les questions administratives et financières a été soulevée à de nombreuses reprises. Le Bureau des services de contrôle interne est en principe en faveur de la décentralisation, mais il est d'avis qu'un renforcement préalable des capacités administratives du Haut Commissariat s'impose. Il convient de maintenir la question à l'étude et d'y revenir lorsqu'il y aura des motifs suffisants pour le faire.

57. Les recommandations spécifiques faites antérieurement par d'autres organes et non appliquées sont trop nombreuses pour être reproduites dans le présent rapport. Si elles étaient appliquées rapidement et rigoureusement, des progrès concrets pourraient être accomplis.

X. Conclusions

58. Compte tenu du récent accroissement des responsabilités du Haut Commissariat et de ses ressources extrabudgétaires, il faudrait évaluer avec réalisme les modalités suivant lesquelles cet organe s'acquitte de son mandat et définir, en s'appuyant sur toutes les données requises, les améliorations à apporter à sa gestion, à sa structure et à ses méthodes de travail. Au cours des cinq dernières années, le Haut Commissariat a obtenu des résultats remarquables. Il doit à présent se pencher sur les problèmes qui subsistent et se préparer pour de nouvelles épreuves.

59. Dans le cadre de cette réflexion, le Haut Commissaire devra en priorité définir une stratégie très détaillée, propre à faciliter l'affectation des ressources aux diverses activités du Haut Commissariat et tenant dûment compte de sa dimension régionale et de sa présence sur le terrain. La structure du Haut Commissariat devrait refléter cette stratégie et faire apparaître clairement et de façon logique le processus d'exécution des tâches et la hiérarchie des responsabilités. Dans cette recherche d'un second souffle, le Haut Commissariat devrait exploiter au maximum les idées

et les propositions émanant de son personnel, remarquable par son dévouement, son enthousiasme et son ardeur au travail.

XI. Recommandations

60. Le Secrétaire général devrait tenir l'Assemblée générale pleinement informée des incidences de l'insuffisance constante des ressources provenant du budget ordinaire sur les activités qu'il est demandé au Haut Commissariat d'exécuter dans le cadre de son mandat (par. 3 à 5) (SP-02-001-01)*.

61. Conformément à l'article 153 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, des états complets des incidences sur le budget-programme doivent être soumis à l'Assemblée générale dans tous les cas où il lui est demandé d'approuver de nouvelles tâches et activités confiées au Haut Commissariat (par. 6) (SP-02-001-02).

62. Le Haut Commissaire devrait aller plus loin dans la fusion des rapports à présenter à plusieurs organes et portant sur des questions identiques ou voisines, des mises à jour orales de rapports récents étant présentées le cas échéant, et proposer à l'Assemblée générale des mesures propres à encourager ce genre de procédure (par. 7 à 9) (SP-02-001-03).

63. Le Haut Commissaire devrait mener systématiquement des consultations avec les organes de suivi des traités concernant les modalités selon lesquelles des rapports exigés au titre de plusieurs traités pourraient être fusionnés, le but étant d'arriver progressivement à un seul rapport national (par. 10) (SP-02-001-04).

64. Le Groupe des pétitions devrait être doté d'un effectif qui lui permette de faire face à son volume de travail et de traiter les communications et les décisions pertinentes dans les délais requis (par. 11) (SP-02-001-05).

65. L'administration du Haut Commissariat devrait examiner, hiérarchiser et appliquer systématiquement toutes les recommandations encore en attente. Elle devrait répartir les tâches, fixer les échéances et mettre en place un dispositif propre à garantir l'application de ces recommandations (par. 13 et 14) (SP-02-001-06).

66. Le Haut Commissaire devrait élaborer une stratégie complète et détaillée à partir de laquelle les objectifs concrets à moyen et à long terme des unités administratives et des activités opérationnelles du Haut Commissariat seraient définis, une stratégie réaliste qui tienne compte des ressources disponibles (par. 16 à 18) (SP-02-001-07).

67. Le service chargé de la planification des politiques et des méthodes devrait être constitué comme une unité dotée de ses propres capacités, responsable dans son domaine pour tout le Haut Commissariat et relevant du Haut Commissaire adjoint. Il faudrait étoffer son personnel en tenant dûment compte de toute la gamme des compétences professionnelles requises. Il faudrait élaborer des plans de travail réalistes portant sur le court, le moyen et le long terme et établissant clairement les tâches, les échéances et les procédures de responsabilisation personnelle en vue de l'exécution des produits prévus (par. 19 à 21) (SP-02-001-08).

68. a) Le Haut Commissariat devrait avoir pour pratique établie d'élaborer pour

* Les formules entre parenthèses se rapportent à un code interne utilisé par le Bureau des services de contrôle interne pour répertorier ses recommandations.

chaque unité administrative des plans de travail annuels précisant tous les produits, les échéances, les tâches respectives des fonctionnaires et les ressources nécessaires. Ces plans seraient coordonnés de façon à relier horizontalement entre elles les activités de fond, approuvés par le Haut Commissaire et actualisés selon que de besoin.

b) Les effectifs qui apportent un appui à la gestion et à la planification des programmes devraient être renforcés, en nombre et en termes de compétences, pour que le cadre d'ensemble de la gestion des programmes et de la planification du travail soit exploité au maximum et intègre des activités extrabudgétaires, et que le personnel d'encadrement à tous les niveaux bénéficie des conseils, de la formation et de l'appui nécessaires (par. 22 à 25) (SP-02-001-09).

69. Le noyau de fonctionnaires responsables du suivi permanent de l'exécution du programme de travail devrait être étoffé et chargé d'établir, à l'intention de la direction du Haut Commissariat, des rapports trimestriels et des projections à court terme indiquant les priorités sur lesquelles faire porter les efforts compte tenu des objectifs assignés au Haut Commissariat. En tant que centre de responsabilité, il devrait également suivre l'application des recommandations formulées par les organes intergouvernementaux et les organes de contrôle, donner suite aux décisions prises par la direction et encourager les activités d'autoévaluation (par. 26) (SP-02-001-10).

70. Le Haut Commissaire devrait aligner la dénomination des services du Haut Commissariat sur les normes communes, commencer le reclassement de tous les postes d'encadrement sur la base des responsabilités réelles correspondantes, et informer la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale des incidences financières de ces mesures (par. 27 à 29) (SP-02-001-11).

71. L'organigramme du Haut Commissariat devrait être rationalisé de façon à présenter des structures plus faciles à diriger, plus petites, plus homogènes et aptes à tirer profit des effets de synergie des activités qu'elles exécutent. Lorsqu'il en prendra la décision, le Haut Commissaire voudra peut-être prendre en considération les propositions présentées dans les paragraphes 30 à 36 (SP-02-001-12).

72. Le Haut Commissaire devrait définir les responsabilités déléguées au Haut Commissaire adjoint et les laisser dans leur intégralité, en les assortissant d'un système de responsabilisation personnelle. Les procédures de travail et les voies hiérarchiques devraient être établies clairement au sein du Bureau (par. 40 et 41) (SP-02-001-13).

73. Il faudrait créer une section de la communication et de la gestion de l'information relevant directement du Haut Commissaire adjoint. Cette section couvrirait la bibliothèque, le site Web, la base de données et les opérations informatiques dans tout le Haut Commissariat. Elle serait chargée d'élaborer et de superviser les politiques et procédures se rapportant à ces domaines et d'approuver tous les projets informatiques proposés par d'autres entités. Il conviendrait d'élaborer et d'exécuter un plan biennal de gestion de l'information et de développement de la technologie (par. 42 à 47) (SP-02-001-14).

74. Il faudrait procéder au reclassement systématique de tous les postes du nouvel organigramme, conformément à leurs niveaux et compte tenu des types de service correspondants, et déterminer s'ils relèvent de la série 100 ou de la série 200 du Règlement du personnel. Il faudrait également adopter des critères d'évaluation

définissant les qualifications requises, les compétences nécessaires et les résultats attendus pour inscrire les fonctionnaires en activité dans le nouveau tableau d'effectifs. Pour cette régularisation, le Haut Commissariat devrait demander le concours du Bureau de la gestion des ressources humaines (par. 48 et 49) (SP-02-001-15).

75. Le Haut Commissaire devrait être plus attentif aux divers aspects de la gestion des ressources humaines, notamment à la répartition géographique du personnel, à la rigueur dans l'application du système de notation et d'évaluation des fonctionnaires (PAS) et à la responsabilisation des cadres supérieurs dans l'exercice de leurs fonctions d'encadrement. Il devrait faire régulièrement le point de la situation lors de réunions des responsables et prendre les mesures correctives qui s'imposent (par. 50 à 52) (SP-02-001-16).

76. Dans le cadre de l'application des recommandations formulées dans le présent rapport, il conviendrait d'élaborer un plan d'action très complet en vue de l'application de toutes les recommandations issues d'examens et d'évaluations internes et externes, ou formulées par des organes de contrôle, auxquelles il n'a pas été donné suite. Les mesures prises à ce titre feraient l'objet d'un suivi trimestriel par la direction du Haut Commissariat (par. 53 à 57) (SP-02-001-17).

77. Dans ses observations relatives au présent rapport, le Haut Commissaire a reconnu le bien-fondé des recommandations formulées ci-dessus par le Bureau des services de contrôle interne. Il a souligné que le Haut Commissariat avait grand besoin, au titre du budget ordinaire, de ressources additionnelles pour s'acquitter des tâches essentielles prévues par son mandat. La recherche d'un meilleur ciblage des priorités du Haut Commissariat est en cours et sera permanente. La dénomination des services du Haut Commissariat et sa structure tiendront compte des recommandations du Bureau et seront progressivement alignées sur celles du reste du Secrétariat.

78. Le Haut Commissaire a rappelé que, dans son rapport intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387, 9 septembre 2002), le Secrétaire général avait demandé au Haut Commissaire de lui soumettre, en mars 2003 au plus tard, un rapport sur un plan tendant à renforcer sa gestion en tenant compte des recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne dans le présent rapport. Un plan d'action détaillé fondé sur les recommandations du Bureau figurera dans ce rapport que le Haut Commissaire présentera sous peu.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Dileep Nair