

# Nations Unies

**Examen global du système de gouvernance  
et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes  
et institutions spécialisées des Nations Unies**

**Volume I**  
*Résumé et Portée du projet,  
considérations générales et contexte*

**Juin 2006**

## Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	
1.1 Introduction . . . . .	5
1.2 Volume I – Portée du projet, considérations générales et contexte . . . . .	6
1.3 Volume II – Principes et pratiques en matière de gouvernance et de contrôle . . . . .	6
1.4 Volume III – Gouvernance – Pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations . . . . .	7
1.5 Volume IV – Supervision – Pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations . . . . .	8
1.6 Volume V – Bureau des services de contrôle interne . . . . .	9
Portée du projet, considérations générales et contexte	
1.7 Cahier des charges, organisation du projet et produits à exécuter . . . . .	11
1.8 Exploitation et limites du rapport . . . . .	14
1.9 Comité directeur indépendant . . . . .	14
1.10 Démarche suivie et activités entreprises . . . . .	14
1.11 Les initiatives de réforme du système des Nations Unies en toile de fond . . . . .	15
1.12 Caractéristiques du système des Nations Unies . . . . .	16
1.13 Représentants des entités des Nations Unies qui ont participé à l'étude . . . . .	16
Appendices	
1.14 Appendice 1 : Mandat de l'ONU . . . . .	20
1.15 Appendice 2 : Mandat – Comité directeur indépendant du Secrétaire général . . . . .	27

L'information qui figure dans le présent rapport a été produite pour le seul bénéfice de l'Organisation des Nations Unies et n'est censée être utilisée ni par aucun tiers, ni à aucune autre fin.

## Résumé

### 1.1 Introduction

1. L'Organisation des Nations Unies et les assemblées d'États Membres qui y sont associées posent un problème tout à fait particulier du point de vue de la gouvernance : comment concilier ouverture et transparence, d'une part, et efficacité et efficience, de l'autre, dans une organisation intergouvernementale mondiale? Le seul moyen d'atteindre cet idéal est de créer un système de contrôle solide et efficace doublé d'un dispositif de gouvernance qui soit transparent, efficace et assujéti au principe de la responsabilité.

2. Le présent document contient les éléments suivants :

- Un Code de gouvernance des Nations Unies, présenté pour examen et adoption à l'échelle du système;
- Des recommandations devant permettre à l'ONU et aux organismes des Nations Unies d'améliorer leur dispositif de gouvernance, de parvenir à une gestion plus efficace assise sur le principe de la responsabilité, de mieux tirer parti des conseils d'experts indépendants et de mieux gérer les questions déontologiques;
- Des recommandations concrètes concernant les changements et les améliorations qu'il faudrait apporter au Bureau des services de contrôle interne;
- Des recommandations tendant à un renforcement des dispositifs généraux de contrôle de l'ONU et des organismes des Nations Unies, moyennant, notamment, la création de comités directeurs chargés des questions d'audit qui soient efficaces et indépendants.

3. Le présent examen vient à un moment délicat. Alors qu'il s'efforce de s'améliorer et de se transformer, le système des Nations Unies est soumis à toutes sortes d'impératifs et de pressions d'ordre politique, financier et opérationnel. Étant donné sa nature et son importance, les pressions continueront de s'exercer. Les recommandations présentées ici doivent donc être vues comme l'occasion de transformer les principaux mécanismes de contrôle et d'apporter de sérieuses améliorations en ce qui concerne les principaux aspects de la gouvernance. Le Code de gouvernance proposé, qui s'inspire de principes acceptés partout dans le monde, est un mode d'emploi pour la mise en place et le maintien, aujourd'hui et demain, de solides pratiques de gouvernance et de contrôle. Les recommandations doivent donc être adoptées dans leur intégralité.

4. Le présent rapport comprend les cinq volumes suivants :

- Volume I Résumé et Portée du projet, considérations générales et contexte
- Volume II Principes et pratiques en matière de gouvernance et de contrôle
- Volume III Gouvernance – Pratiques actuelles du système des Nations Unies, analyse des lacunes et recommandations
- Volume IV Contrôle – Pratiques actuelles du système des Nations Unies, analyse des lacunes et recommandations
- Volume V Examen du Bureau des services de contrôle interne

## 1.2 Volume I – Portée du projet, considérations générales et contexte

5. Le volume I contient des renseignements sur la portée du projet, les considérations générales qui s’y rapportent et le contexte dans lequel il s’inscrit. Le présent examen est un des volets d’un ensemble de grands projets de réforme exécutés par l’ONU et les organismes des Nations Unies, compte tenu de la volonté qu’ont les États Membres et d’autres parties prenantes de veiller à ce qu’ils puissent compter sur les compétences, les moyens et les outils dont ils ont besoin pour envisager l’avenir sereinement. Réalisé à la demande du Secrétariat et sur prescription de l’Assemblée générale, il avait pour objet de :

- Déterminer quelles sont les pratiques optimales, dans le domaine de la gouvernance et du contrôle, en examinant celles du secteur privé et du secteur public hors ONU;
- Comparer les pratiques du système des Nations Unies avec les pratiques optimales et mettre en lumière les lacunes importantes;
- Recommander des améliorations à partir d’un examen plus approfondi de cinq entités;
- Au titre d’un volet parallèle, procéder à un examen approfondi du Bureau des services de contrôle interne et faire des recommandations pour qu’il soit renforcé et amélioré.

6. Le présent examen a été réalisé sous la direction d’un Comité directeur, composé d’experts internationaux indépendants, qui a suivi de très près les travaux de recherche et d’analyse et apporté une contribution importante à l’élaboration du Code, en recensement des pratiques optimales et à la formulation des recommandations. Le cahier des charges du projet et le texte du Comité de haut niveau sur la gestion s’y rapportant figurent à l’appendice 1. Le texte définissant le mandat du Comité directeur, publié par le Secrétariat de l’ONU, figure à l’appendice 2.

7. Les recherches sur les pratiques optimales ont été, à dessein, axées sur le secteur privé et le secteur public hors ONU. Toutefois, au stade de la formulation des conclusions et des recommandations, les particularités de l’ONU, organisation internationale à caractère intergouvernemental, ont été prises en considération.

8. La première phase de l’étude, au cours de laquelle ont été recensées les lacunes par rapport aux pratiques optimales, couvrait les mécanismes de contrôle de pratiquement tout le système des Nations Unies (tous les fonds, programmes et institutions spécialisées, ainsi que le Secrétariat de l’ONU et d’autres organismes). Dans le cadre des recherches sur la gouvernance, toutes les entités relevant de l’Assemblée générale, ainsi que l’Organisation de l’aviation civile internationale, ont été examinées.

## 1.3 Volume II – Principes et pratiques en matière de gouvernance et de contrôle

9. Le volume II porte sur les **principes et pratiques en matière de gouvernance et de contrôle**. Il comprend des explications et des définitions, ainsi que le texte du

Code de gouvernance des Nations Unies, élaboré sur la base des pratiques optimales suivies à l'extérieur mais adapté au contexte interne. Le code est présenté aux organismes des Nations Unies pour examen et adoption et devrait sous-tendre les mesures que prendront ceux qui exercent des responsabilités dans le domaine de la gouvernance et du contrôle, individuellement et collectivement. Les résultats décrits dans le volume II sont l'aboutissement des travaux ci-après.

#### *Phase 1*

- Recherches portant sur de multiples modèles, codes, règlements et directives concernant la bonne gouvernance et le contrôle adoptés par des organismes du monde entier représentant les secteurs privé et public;
- Production, compte tenu du contexte et de la terminologie propres à l'ONU, d'un ensemble de principes de bonne gouvernance et de contrôle inspirés des pratiques suivies à l'extérieur, et comparaison de ces principes et des pratiques actuelles du système des Nations Unies;
- Recensement d'informations sur les pratiques de gouvernance et de contrôle du système des Nations Unies, au moyen de recherches documentaires, d'enquêtes et d'entretiens avec plus de 40 entités;
- Analyse des lacunes (voir appendice 1 du volume III et appendice 1 du volume IV);
- Élaboration du projet de Code de gouvernance des Nations Unies, qu'il est recommandé aux organismes des Nations Unies d'examiner et d'adopter.

#### *Phase 2*

- Sélection de cinq entités aux fins d'enquêtes plus approfondies et d'une analyse plus détaillée des lacunes recensées dans le cadre de la phase 1;
- Élaboration, sur la base du Code de gouvernance des Nations Unies, de recommandations portant sur les améliorations qu'il conviendrait d'apporter en ce qui concerne les pratiques de gouvernance et de contrôle;
- Présentation détaillée des recommandations, des avantages qui découleraient de leur application et de ce que coûterait leur mise en œuvre (voir appendice 2 du volume III et appendice 2 du volume IV).

10. Les recommandations, qui forment un tout cohérent, ont été élaborées à partir du projet de Code de gouvernance des Nations Unies, lui-même établi à partir des principes de bonne gouvernance et de contrôle. En appliquant le Code et l'ensemble des recommandations formulées, le système des Nations Unies aura la garantie d'adopter les pratiques optimales en matière de gouvernance et de contrôle. Les recommandations qui figurent dans le présent rapport devraient donc être adoptées dans leur intégralité.

### **1.4 Volume III – Gouvernance – Pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations**

11. Le volume III présente une série de recommandations censées améliorer la gouvernance. Elles sont récapitulées dans le tableau qui suit.

<i>Recommandations</i>	<i>Référence</i>
1. Renforcer la gestion axée sur les résultats dans les budgets et les rapports	Vol. III, sect. 3.3.1.1
2. Renforcer la responsabilisation générale de la direction du Secrétariat de l'ONU	Vol. III, sect. 3.3.1.2
3. Renforcer les mandats et les qualifications des comités d'experts et l'indépendance de leurs membres	Vol. III, sect. 3.3.1.3
4. Renforcer les procédures de la Cinquième Commission (administrative et budgétaire) de l'Assemblée générale	Vol. III, sect. 3.3.1.4
5. Améliorer la coordination des décisions relatives aux programmes et l'affectation des ressources	Vol. III, sect. 3.3.1.5
6. Renforcer l'efficacité, la transparence et l'indépendance de toutes les commissions	Vol. III, sect. 3.3.2.1
7. Fixer une politique en matière de déclaration de situation personnelle, de déontologie et de dénonciation des manquements	Vol. III, sect. 3.3.2.2

### **1.5 Volume IV – Supervision – Pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations**

12. Le volume IV présente des recommandations censées améliorer la supervision. Elles sont récapitulées dans le tableau qui suit.

<i>Recommandations</i>	<i>Référence</i>
1. Mettre en œuvre un cadre de gestion systématique des risques	Vol. IV, sect. 4.3.1.1
2. Fixer les responsabilités en matière de contrôle interne et rendre compte à la direction de l'efficacité de ces contrôles	Vol. IV, sect. 4.3.1.2
3. Mettre en œuvre la résolution de l'Assemblée générale tendant à créer un comité consultatif indépendant pour les questions d'audit	Vol. IV, sect. 4.3.1.3
4. Mettre un terme aux activités du Corps commun d'inspection	Vol. IV, sect. 4.3.1.4
5. Fixer de nouvelles normes de supervision des programmes interinstitutions	Vol. IV, sect. 4.3.1.5

<i>Recommandations</i>	<i>Référence</i>
6. En fonction des réponses de ceux qui ont participé à l'étude sur échantillon, créer un comité de l'audit pour l'OACI et renforcer l'indépendance opérationnelle de la fonction interne d'audit au HCR, au PNUD et à l'UNICEF	Vol. IV, sect. 4.3.2.1
7. En fonction des réponses des participants à l'étude sur échantillon, préciser la responsabilité des comités de surveillance du HCR ayant des responsabilités communes en matière d'audit interne, de recherche et d'évaluation	Vol. IV, sect. 4.3.2.2

## 1.6 Volume V – Bureau des services de contrôle interne

13. Parallèlement à ce qui précède, le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU a été étudié (vol. V). Les principales recommandations tendant à renforcer le Bureau sont récapitulées dans le tableau qui suit.

<i>Recommandations</i>	<i>Référence</i>
1. Reconnaître les responsabilités de l'Administration en matière de tolérance des risques, de contrôle de l'exécution et de gestion des risques	Vol. V, sect. 5.5.2
2. Transférer aux directions techniques les activités d'évaluation et de consultation en matière de gestion	Vol. V, sect. 5.5.3
3. Centrer les activités du Bureau sur l'audit interne, y compris l'audit des méthodes d'évaluation de l'Administration	Vol. V, sect. 5.5.3
4. Confier les recherches au Bureau des affaires juridiques et séparer les activités entre questions de sécurité et questions de comptabilité	Vol. V, sect. 5.5.3
5. Faire définir par une déclaration de l'Assemblée générale les institutions des Nations Unies dont le Bureau est responsable	Vol. V, sect. 5.5.1
6. Réaffirmer que rien ne doit empêcher le Bureau de consulter les documents et les fonctionnaires pour accomplir sa fonction	Vol. V, sect. 5.5.1
7. Créer un budget du Bureau fondé sur l'évaluation des risques et la stratégie du Bureau	Vol. V, sect. 5.5.1
8. Exclure le Bureau des débats sur la répartition des coûts de ses services	Vol. V, sect. 5.5.1
9. Donner au Bureau autorité sur les normes de recrutement, de promotion et de licenciement de son propre personnel	Vol. V, sect. 5.5.1

<i>Recommandations</i>	<i>Référence</i>
10. Placer le Bureau sous l'autorité administrative du Secrétaire général ou du Vice-Secrétaire général	Vol. V, sect. 5.5.1
11. Placer le Bureau sous l'autorité fonctionnelle du comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé	Vol. V, sect. 5.5.1
12. Faire soutenir les activités du Bureau dans l'Organisation par le Vice-Secrétaire général, ce qui implique pour celui-ci la responsabilité de régler les différends	Vol. V, sect. 5.5.1
13. Faire superviser le Bureau par le comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé	Vol. V, sect. 5.5.1
14. Donner au Bureau libre accès au comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé	Vol. V, sect. 5.5.1
15. Faire conseiller l'Assemblée générale par le comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé en ce qui concerne les progrès du Bureau par rapport à ses projets et les grandes questions découlant des activités du Bureau	Vol. V, sect. 5.5.1
16. Communiquer les projets de rapport d'audit aux responsables de programmes et solliciter leurs observations	Vol. V, sect. 5.5.7
17. Distribuer librement les rapports aux responsables de programme et au comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé	Vol. V, sect. 5.5.7
18. Abandonner la pratique consistant à présenter à part des commentaires du Secrétaire général sur les rapports du Bureau	Vol. V, sect. 5.5.7
19. Continuer de distribuer les rapports aux États Membres à leur demande, par l'intermédiaire du comité consultatif indépendant pour les questions d'audit envisagé, une fois le processus d'élaboration achevé	Vol. V, sect. 5.5.1
20. Revoir le mandat du chef du Bureau	Vol. V, sect. 5.5.4
21. Renforcer les méthodes de travail du Bureau	Vol. V, sect. 5.5.5
22. Faire l'inventaire des qualifications et des lacunes du personnel, y compris en matière d'informatique	Vol. V, sect. 5.5.5
23. Évaluer les risques selon un nouveau cadre d'évaluation, aux fins de la révision du budget	Vol. V, sect. 5.5.5

## Portée du projet, considérations générales et contexte

### 1.7 Cahier des charges, organisation du projet et produits à exécuter

#### 1.7.1 Genèse

14. En 2003, à sa cinquante-septième session, l'Assemblée générale a adopté une résolution où elle priait le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies d'examiner la question des structures et des principes de gouvernance et celle de la responsabilité effective des dirigeants<sup>1</sup>. Elle est revenue sur la question en 2005, demandant dans une nouvelle résolution que les principes de gouvernance soient examinés et qu'il lui soit fait rapport sur la question à sa soixante et unième session, et également que le dispositif de contrôle interne soit renforcé et qu'il lui soit rendu compte de ce qui ressortait de l'expérience des comités d'audit dans le système des Nations Unies<sup>2</sup>.

15. Cette demande a été renouvelée par la suite dans la résolution 59/264 A. Comme suite à l'alinéa b) du paragraphe 164 de la résolution 60/1, le Secrétaire général a établi le cahier des charges d'un examen global du dispositif de gouvernance comprenant une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle des organismes des Nations Unies, y compris les institutions spécialisées, notamment en ce qui concerne les attributions et responsabilités des dirigeants, en tenant compte comme il convient de la nature des organes d'audit et de contrôle concernés.

16. Le 25 novembre 2005, le Service des achats de l'ONU a publié une invitation à soumissionner (RFPS-886) avec comme date limite le 6 janvier 2006, concernant l'étude globale des questions de la gouvernance et du contrôle dans les organismes, fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies. On y trouvait un cahier des charges détaillé inspiré de résolutions antérieures de l'Assemblée générale, sur la base duquel les soumissionnaires ont établi leur proposition. La firme PriceWaterhouse Coopers (PwC) a appris le 2 février qu'elle avait été sélectionnée pour exécuter le projet. Elle a bénéficié pour les tâches techniques de l'aide d'un sous-traitant, Dalberg Global Development Advisors.

#### 1.7.2 Cahier des charges et structure du projet

17. Conformément au cahier des charges et comme l'avait proposé PwC, le projet comporte deux grands volets :

##### 1.7.2.1 Examen des fonctions de gouvernance et de contrôle

Phase 1 :

a) Déterminer quelles sont les meilleures pratiques, dans les secteurs public et privé, en ce qui concerne la structure des fonctions de gouvernance et de contrôle.

b) Analyse comparée (par rapport au point a. ci-dessus) de la structure des fonctions de gouvernance et de contrôle au Secrétariat de l'ONU et dans les fonds,

<sup>1</sup> Source : A/RES/57/278.

<sup>2</sup> Source : A/RES/59/264.

programmes et institutions spécialisées, les écarts donnant lieu à une « analyse des lacunes ».

Phase 2 :

Formulation de recommandations concernant l'amélioration de la structure des fonctions de gouvernance et de contrôle, d'après l'analyse d'un échantillon représentatif d'entités (y compris le Secrétariat), ainsi que le coût et l'efficacité des changements recommandés.

#### *1.7.2.2 Examen du Bureau des services de contrôle interne (BSCI)*

18. Examen du Bureau (indépendance, responsabilités, structure, ressources, financement, valeur ajoutée, étalonnage des résultats) et élaboration de recommandations détaillées en vue de son renforcement et de l'amélioration de son efficacité.

### **1.7.3 Produits**

#### *1.7.3.1 Examen des fonctions de gouvernance et de contrôle*

– Phase 1 a) : les principes (voir vol. II)

19. Les principes relatifs à la bonne gouvernance et au contrôle ont été établis à partir des sources suivantes :

- Codes et pratiques du secteur public, dans le monde entier;
- Codes et pratiques du secteur privé, dans le monde entier;
- Normes internationales et institutions établissant des normes en matière de gouvernance et de contrôle;
- Expérience des membres du Comité directeur indépendant;
- Connaissances d'expert de PwC.

20. On trouvera au volume II l'information concernant les codes et pratiques des secteurs public et privé, en dehors du système des Nations Unies. L'étude des principes est approfondie pour aboutir à un projet de Code de gouvernance des Nations Unies (voir la section 2 du volume II).

#### *1.7.3.2 Examen des fonctions de gouvernance et de contrôle*

– Phases 1 b) (analyse des lacunes) et 2 (recommandations)

21. Les phases 1 b) et 2 ont été fusionnées et font l'objet de deux volumes :

- Le volume III, qui traite de la gouvernance (pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations);
- Le volume IV, qui traite du contrôle (pratiques actuelles, analyse des lacunes et recommandations).

22. À la phase 1 b), les pratiques actuelles des organismes des Nations Unies en matière de gouvernance sont positionnées par rapport aux principes de bonne gouvernance et de contrôle définis à la phase 1 a). Dans l'analyse des lacunes, on passe en revue les pratiques actuelles du système des Nations Unies qui sont conformes, dans l'ensemble, aux principes énoncés et on met le doigt sur les écarts significatifs, là où les pratiques du système ne sont pas conformes aux principes.

23. Plus de 40 entités du système des Nations Unies ont contribué à l'analyse des lacunes. On aboutit à une description de la situation sur le plan de la gouvernance et du contrôle en général, du point de vue du système des Nations Unies dans son ensemble, mais, dans le cas des institutions spécialisées, avec une plus grande place faite au contrôle uniquement (voir sect. 1.2, par. 8). Certains des grands organes directeurs des principales institutions des Nations Unies sont cités nommément par endroits, mais d'une manière générale on s'est abstenu de nommer les entités concernées dans l'analyse des lacunes. L'étude s'appuie sur plus de 160 entretiens, qui ont permis de se fixer les idées quant à l'existence et l'importance réelle des lacunes qu'on rencontre souvent, bien qu'il y ait des différences entre les diverses entités du système.

24. À partir des lacunes trouvées, la phase 2 a consisté à étudier et analyser un échantillon de cinq entités du système des Nations Unies pour aboutir à des recommandations concrètes pour l'amélioration de la gouvernance et du contrôle. Les entités retenues étaient les suivantes :

- Secrétariat de l'ONU;
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD);
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF);
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR);
- Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

25. Les recommandations sont complétées par des indications pour la mise en œuvre et accompagnées d'un exposé des avantages attendus et, le cas échéant, des dépenses non négligeables nécessaires pour réaliser les changements recommandés. Les recommandations ont pour objet d'aider à mieux se conformer au Code de gouvernance des Nations Unies, tant en ce qui concerne les cinq entités de l'échantillon que, le cas échéant, les organismes des Nations Unies en général. Tout en tenant compte des éléments propres à la situation de ces organismes, on a adapté les recommandations sans trahir l'esprit de chaque principe.

### *1.7.3.3 Examen du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) (voir vol. III)*

26. Parallèlement à l'exécution de la phase 1 de l'examen de la gouvernance et du contrôle, conformément au cahier des charges, on a examiné le cas du BSCI, qui est rattaché à l'ONU, notamment pour savoir s'il était suffisamment indépendant de la direction du Secrétariat, si ses ressources étaient à la hauteur des tâches qui lui sont confiées, si ses fonctions ont la portée voulue, quels sont ses mécanismes de communication de l'information et quelles seraient son organisation et son efficacité optimales. Une méthode en cinq étapes a été adoptée : préparation, collecte de données, bilan de la situation, élaboration de solutions et établissement du rapport. On ne s'est pas contenté de comparer les pratiques actuelles du Bureau aux normes applicables – normes de l'Institut des auditeurs internes, par exemple : on a aussi évalué les besoins des parties prenantes par rapport aux pratiques optimales. On a également évalué dans quelle mesure le BSCI fonctionne en toute indépendance dans le système actuel de financement et de communication de l'information, ainsi que la manière dont il établit des priorités entre ses projets et activités.

## **1.8 Exploitation et limites du rapport**

27. Le Code de gouvernance des Nations Unies se fonde sur les principes les plus sains et les pratiques optimales observés à l'extérieur du système des Nations Unies, qui sont largement acceptés dans les secteurs public et privé. La manière dont il est proposé de l'appliquer tient compte des caractéristiques propres des organismes des Nations Unies, qui sont internationaux et intergouvernementaux. En effet, des idées ou principes tels que la responsabilité effective, le contrôle, les normes déontologiques, l'équité, les responsabilités et la transparence figurent au premier plan parmi les idéaux des Nations Unies.

28. Les changements et améliorations recommandés dans le présent rapport apporteront des avantages tangibles au système des Nations Unies. L'information présentée a été élaborée uniquement pour que les organismes des Nations Unies bénéficient de ces avantages, et n'est pas destinée à être utilisée par une autre partie ou dans le cadre de quelque opération particulière.

## **1.9 Comité directeur indépendant**

29. Le Secrétaire général a constitué un Comité directeur indépendant composé de six experts jouissant d'une réputation internationale dans le domaine de la gouvernance, du contrôle et de la gestion des organismes publics internationaux afin de guider et de superviser les travaux de l'équipe chargée du projet. Le mandat confié au Comité directeur indépendant par le Secrétariat de l'Organisation figure à l'appendice 2.

## **1.10 Démarche suivie et activités entreprises**

30. La démarche suivante a été retenue pour la phase 1 de l'étude :

- Étude et analyse des bonnes pratiques de gouvernance et de contrôle en usage en différents points du monde;
- Recherche documentaire sur les structures de gouvernance et de contrôle actuellement utilisées par une quarantaine d'entités des Nations Unies;
- Plus de 160 entretiens avec des représentants des différents groupes d'États Membres et des équipes dirigeantes des entités des Nations Unies afin de recueillir des éléments d'information complémentaires sur la gouvernance et le contrôle;
- Participation à des réunions de concertation avec le Groupe spécialisé du Comité de haut niveau sur la gestion, notamment la réunion qui s'est tenue le 18 avril 2006;
- Collaboration suivie avec le Comité directeur indépendant;
- Consultation avec des spécialistes de PricewaterhouseCoopers sur les résultats de l'analyse des lacunes.

31. La démarche suivante a été retenue pour la phase 2 de l'étude :

- Confirmation de la validité des pratiques actuelles et recensement des lacunes décelées lors de la phase 1;

- Organisation d'entretiens et d'analyses supplémentaires avec des représentants des cinq entités des Nations Unies visées;
- Évaluation de l'efficacité des pratiques actuelles;
- Examen des lacunes décelées et des moyens potentiels de les combler afin de se tourner vers des pratiques qui donnent de meilleurs résultats ou d'adopter des pratiques de référence;
- Analyse des incidences financières des changements recommandés, lorsque cela était possible et fondé;
- Formulation de recommandations en vue d'apporter des améliorations.

### **1.11 Les initiatives de réforme du système des Nations Unies en toile de fond**

32. La réforme figure parmi les priorités du système des Nations Unies depuis quelque temps déjà. Toutefois, la Charte des Nations Unies et les missions et mandats des diverses entités des Nations Unies sont dans l'ensemble restés inchangés depuis la création de l'Organisation, sachant que certaines institutions spécialisées sont encore plus anciennes. Nombre des structures de direction existantes reposent sur des éléments présents dès l'origine. Il ne s'ensuit pas nécessairement que ces structures ne donnent pas satisfaction, mais la sagesse veut que l'on prenne du recul et que l'on évalue de façon indépendante si les mécanismes de gouvernance et de contrôle sont toujours adaptés et répondent efficacement aux impératifs du monde contemporain, notamment ceux rencontrés par un système des Nations Unies dont les activités et la complexité n'ont cessé de se multiplier. En outre, la situation a beaucoup évolué dans les secteurs public et privé, notamment dans le domaine de la gouvernance et du contrôle.

33. Depuis un an, les pressions en vue de réformer l'Organisation se sont faites de plus en plus insistantes. Le sujet a figuré en bonne place lors du Sommet mondial tenu en septembre 2005, qui a débouché sur des propositions de réforme pour l'Organisation.

34. Depuis, le Secrétaire général a proposé plusieurs initiatives de réforme et a fait des propositions de grande ampleur dans son rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale ». Le rapport contient plusieurs propositions qui touchent à des domaines clés tels que le personnel, la direction, l'informatique et la télématique, la fourniture de services, le budget et les finances, la gouvernance et les investissements dans le changement. Les propositions de réforme supplémentaires ont trait à la création :

- D'un Bureau de la déontologie de l'ONU;
- D'un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit;
- D'un Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système, dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement.

35. Les résultats de l'étude sur la gouvernance et le contrôle compléteront les initiatives susmentionnées. Ils faciliteront également la mise en œuvre des changements structurels qui découlent des initiatives de réforme.

## **1.12 Caractéristiques du système des Nations Unies**

36. Les éléments qui font la particularité du système des Nations Unies revêtent une importance particulière pour les sujets abordés dans l'étude, notamment parce que des différences peuvent exister entre les organismes des Nations Unies et des organisations extérieures parmi lesquelles des pratiques de référence ont vu le jour.

### **1.12.1 Représentation universelle**

37. L'ONU et ses fonds, programmes et institutions spécialisées se caractérisent par une représentation universelle et l'égalité souveraine de leurs membres. Le système des Nations Unies permet aux gouvernements de débattre de différents problèmes afin de tenter de les régler. Il s'agit d'un facteur qui a indiscutablement aidé le système des Nations Unies à réaliser nombre de progrès notables, mais qui rend aussi la prise de décisions plus complexe que dans d'autres milieux multinationaux. La difficulté pour l'ONU est de conserver une représentation universelle et de s'assurer la coopération des 191 pays qui la composent, tout en atténuant les difficultés que cela pose.

### **1.12.2 Gouvernance et sources de financement**

38. L'ONU et ses entités sont financées au moyen de contributions statutaires mises en recouvrement auprès des États Membres, d'un côté, et par des contributions volontaires dont le versement est fonction du bon vouloir des donateurs, d'un autre côté. Les contributions statutaires sont fixées par barème et considérées comme obligatoires, tandis que les contributions volontaires obéissent aux règles de l'offre et de la demande puisque les donateurs débloquent des fonds dans les domaines de leur choix et ont un plus grand droit de regard quant à l'utilisation qui en est faite. Au fil du temps, la part globale des contributions volontaires a augmenté notablement, tandis que les budgets ordinaires ont progressé plus lentement. Il sera fait référence dans l'analyse des lacunes et dans les recommandations aux différences en matière de gouvernance concernant les deux modes de financement.

## **1.13 Représentants des entités des Nations Unies qui ont participé à l'étude**

39. Les représentants des entités des Nations Unies suivantes ont participé à l'étude :

- Nations Unies**
- Cabinet du Secrétaire général
  - Bureau des affaires juridiques
  - Département des affaires politiques (DAP)
  - Département de la gestion (DG)

- Département de la sûreté et de la sécurité
- Département des affaires de désarmement
- Département des opérations de maintien de la paix (DOMP)
- Département des affaires économiques et sociales (DAES)
- Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement
- Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH)
- Département de l'information
- Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences

#### **12 bureaux et départements du Secrétariat de l'ONU**

- Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)
- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)

#### **4 commissions et autres entités des Nations Unies**

- Cinquième Commission de l'Assemblée générale
- Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB)
- Comité du programme et de la coordination (CPC)
- Comité des commissaires aux comptes
- Assemblée générale des Nations Unies

#### **5 organes directeurs, commissions ou entités**

#### **Fonds et programmes des Nations Unies**

- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)
- Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

- Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)
- Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
- Programme alimentaire mondial (PAM)
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)
- Centre du commerce international (CCI)

#### **8 fonds et programmes**

#### **Institutions spécialisées**

- Organisation internationale du Travail (OIT)
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
- Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)
- Organisation mondiale de la santé (OMS)
- Union postale universelle (UPU)
- Union internationale des télécommunications (UIT)
- Organisation météorologique mondiale (OMM)
- Organisation maritime internationale (OMI)
- Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)
- Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)
- Organisation mondiale du tourisme (OMT)
- Fonds international de développement agricole (FIDA)

#### **13 institutions spécialisées**

#### **Régime commun des Nations Unies**

- Groupe d'auditeurs externes
- Corps commun d'inspection (CCI)
- Commission de la fonction publique internationale (CFPI)
- Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU)

#### **4 entités du régime commun**

---

40. Ces représentants des Nations Unies proviennent d'un large éventail d'entités du système et ont fourni des éléments permettant une analyse des lacunes au regard des pratiques optimales. Cependant, compte tenu de la diversité des missions et des activités examinées, il va de soi que les mêmes dispositifs de gouvernance et de contrôle ne peuvent pas s'appliquer à toutes les situations. Aussi faut-il donner le choix soit de les adopter, soit d'expliquer pourquoi ils ne conviennent pas, compte tenu des différentes situations en matière de financement, d'effectifs et d'activités.

#### **1.13.1 Participation des institutions spécialisées**

41. À la fin de février 2006, après une réunion du Comité de haut niveau sur la gestion, certaines institutions spécialisées n'étaient pas tout à fait d'accord avec le cahier des charges de l'étude; aussi étaient-elles disposées à y participer pour ce qui concerne le contrôle mais pas pour les questions de gouvernance. Compte tenu de cette prise de position, ainsi que de certaines résolutions récemment adoptées par l'Assemblée générale, l'analyse des lacunes et les recommandations contenues dans le présent rapport sont présentées en deux parties, aux volumes III (Gouvernance) et IV (Contrôle). Pour favoriser encore la collaboration, des consultations et une réunion d'examen des principes de bonne gouvernance et de contrôle ont été tenues avec des représentants du groupe spécial du Comité de haut niveau sur la gestion, dont les membres ont été nommés par le Comité.

#### **1.13.2 Le rapport du Corps commun d'inspection sur les lacunes dans le domaine du contrôle**

42. En 2005, le Corps commun d'inspection a réalisé une étude sur les lacunes dans le domaine du contrôle dans le système des Nations Unies. Son rapport, publié en mars 2006, a été pris en compte pour le présent examen.

## Appendices

### 1.14 Appendice 1 : Mandat de l'ONU

#### **Mandat de l'examen global du dispositif de gouvernance, comprenant une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle de l'ONU, et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies<sup>3</sup>**

##### **I. Généralités**

1. En application du paragraphe 164 b) de la résolution 60/1 de l'Assemblée générale, une évaluation externe indépendante sera réalisée. Elle comportera un examen des pratiques optimales en ce qui concerne les structures de gouvernance et de contrôle dans le secteur public et le secteur privé, une analyse comparative des structures de gouvernance et de contrôle de l'ONU, et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, la présentation d'options détaillées concernant les modèles qui pourraient être retenus pour les structures et mécanismes de gouvernance et de contrôle de l'ONU et un échantillon représentatif des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies.

2. L'évaluation comportera également un examen du Bureau des services de contrôle interne, en tant que composante du mécanisme de contrôle de l'Organisation des Nations Unies. Des options seront présentées concernant le degré d'indépendance le plus approprié, la structure administrative et les ressources à prévoir reflétant les pratiques considérées comme optimales.

##### **II. Portée**

3. L'évaluation externe indépendante comportera deux volets : une étude du système de gouvernance et de contrôle, qui sera effectuée en deux étapes, et un examen du Bureau des services de contrôle interne, qui fournit des services d'audit, d'enquête, d'inspection, de suivi des programmes, d'évaluation et de consultation au Secrétaire général et à l'Assemblée générale.

4. La première étape de l'étude du système de gouvernance et de contrôle portera sur l'ONU et les fonds, programmes et institutions spécialisés des Nations Unies. La deuxième étape ne portera que sur l'ONU et un échantillon représentatif de fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, dont décidera le Comité de haut niveau sur la gestion. L'examen du Bureau sera effectué parallèlement à l'étude du système de gouvernance et de contrôle et en corrélation avec elle.

5. Les tâches à exécuter seront les suivantes :

a) Déterminer quels sont les pratiques et modèles internationaux optimaux en matière de gouvernance, de contrôle et d'audit, dans le secteur public et dans le secteur privé, notamment mais pas exclusivement, les éléments ci-après :

---

<sup>3</sup> Extrait du rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale (A/60/568).

- i) Responsabilité, audit et contrôle;
  - ii) L'Administration et ses relations avec les membres, les organes directeurs et autres organes subsidiaires et le personnel des organisations, les autres parties prenantes en général;
  - iii) Priorité à accorder aux objectifs et aux réalisations;
  - iv) Efficacité de la performance dans le cadre de fonctions et de rôles clairement définis;
  - v) Promotion de valeurs applicables à l'organisation tout entière, et illustration des valeurs de la bonne gouvernance et du contrôle par le comportement;
  - vi) Prise de décisions avec efficacité et transparence, en possession de l'information voulue, dans tous les domaines, y compris la gestion axée sur les résultats, la gestion des risques et la gestion financière;
  - vii) Mise à la disposition des structures de direction du soutien et des moyens dont elles ont besoin pour prendre leurs décisions de façon efficace;
- b) Étudier, à l'aide de documents et d'entretiens, la mission, les objectifs, les mandats et autres documents fondateurs de l'Organisation des Nations Unies, de ses fonds et programmes et des institutions spécialisées, en tenant compte de l'ensemble des relations qui existent au sein du système des Nations Unies, ainsi que des pouvoirs conférés aux organes directeurs et autres mécanismes de gouvernance existants. Les résultats de ces travaux devraient être confrontés aux pratiques internes optimales définies à l'alinéa a) ci-dessus, afin de déterminer des modèles de gouvernance et de contrôle optimaux qui permettront :
- i) De générer et promouvoir les normes les plus élevées en matière de déontologie et de valeurs institutionnelles et de veiller à ce que soient mis en place les mécanismes voulus pour préserver et accroître l'intégrité et la réputation des organisations;
  - ii) De promouvoir la responsabilisation vis-à-vis des membres, des parties prenantes et du public en général;
  - iii) De garantir la productivité des sommes dépensées en ce qui concerne les produits et les services;
  - iv) D'équilibrer et d'engager efficacement les intérêts des membres;
  - v) D'améliorer l'efficacité et la transparence de la gestion;
- c) Procéder à un examen du Bureau des services de contrôle interne ayant pour principal objectif de réunir les éléments de base requis pour prendre des décisions en ce qui concerne le degré d'indépendance approprié vis-à-vis de l'Administration, l'adéquation des ressources compte tenu des tâches à accomplir, l'éventail approprié des fonctions dont doit s'acquitter le Bureau, les mécanismes dont il dispose pour rendre compte de ses activités, ainsi que l'organisation et la structure du Bureau, afin d'optimiser l'utilisation des ressources et l'efficacité, vu la complexité de la structure de l'Organisation des Nations Unies. Cet examen comportera, notamment mais pas exclusivement, les éléments suivants :

- i) Comparaison du Bureau des services de contrôle interne à des organismes d'audit et de contrôle similaires;
- ii) Examen de l'éventail des fonctions recensées par l'examen des pratiques optimales en matière d'audit et de contrôle internes, afin de déceler les déficiences éventuelles et présentation d'options quant à la localisation la plus appropriée de ces fonctions;
- iii) Évaluation du degré d'indépendance approprié du Bureau vis-à-vis de l'Administration, en particulier pour ce qui est du financement, du contrôle budgétaire et de la gestion des ressources humaines, et présentation d'options pour la mise en place d'un mécanisme équitable et neutre d'allocation des budgets pour le Bureau, dans le cadre des travaux du comité consultatif indépendant pour les questions d'audit dont la création est proposée;
- iv) Établissement d'un plan détaillé assorti de prévisions de dépenses concernant l'application des recommandations qui précèdent et mise en place d'un dispositif qui permettra de suivre et d'évaluer de façon continue leur mise en œuvre.

### **III. Produits prescrits**

6. À partir des résultats de l'étude, un certain nombre de produits devront être obtenus.

#### **A. Gouvernance et contrôle**

7. L'examen consacré à la gouvernance et au contrôle peut se faire en deux étapes :

a) Le premier rapport recensera les pratiques internationales optimales appropriées en matière de gouvernance et de contrôle et analysera les déficiences en comparant celles-ci à celles que suivent l'ONU et les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies; l'ensemble du système sera ainsi informé des questions présentant un intérêt général;

b) Le second rapport, fondé sur le précédent, examinera le coût et l'efficacité des structures de gouvernance et de contrôle existantes et déterminera les changements à apporter à ces dernières afin de renforcer la capacité fiduciaire, la transparence, l'efficacité et l'efficience de l'ONU et de l'échantillon représentatif des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies à inclure dans l'étude, compte tenu des initiatives qui continuent d'être prises en matière de rationalisation et d'harmonisation. Ce rapport devrait, notamment :

- i) Préciser le rôle et les responsabilités de l'Administration en ce qui concerne l'appui apporté aux États Membres, aux organes directeurs et autres organes subsidiaires, au personnel et aux autres parties prenantes;
- ii) Définir, pour ce qui est de la gouvernance et du contrôle, les comités, conseils et autres organes de gestion et organes interinstitutions requis, en incluant des projets de documents fondateurs de filières hiérarchiques et de pratiques fondamentales à l'intention des États Membres, de l'Administration et des organes de contrôle eux-mêmes;

- iii) Définir, aux fins de la gouvernance et du contrôle, les organes interinstitutions nécessaires, leur composition, leurs pratiques fondamentales, leur rôle et leurs attributions en vue de fournir des services avantageux à l'ONU et aux fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies;
- iv) Définir les fonctions à confier à chaque comité ou conseil et à chaque organe de gestion ou organe interinstitutions, ainsi que leur rôle et leurs attributions au sein des mécanismes de gouvernance et de contrôle;
- v) Définir les valeurs sur lesquelles doit se fonder chaque conseil ou comité pour prendre les décisions qui sous-tendent les fonctions de gouvernance et de contrôle de chaque organisation, en tenant compte des principes de la responsabilité collective quant à la prise de décisions et de l'égalité de statut lors des débats, ainsi que des normes de conduite;
- vi) Proposer des mesures qui permettront d'accroître la transparence du processus de prise de décisions à tous les niveaux dans les organisations, y compris des règles concernant la publication des documents exposant leurs objectifs, leur stratégie, leurs plans et leurs états financiers ainsi que les informations concernant les produits et les résultats qu'elles ont obtenus ainsi que l'opinion des utilisateurs quant à la qualité des services fournis pendant la période précédente;
- vii) Proposer des mesures visant à améliorer les voies de communication, l'acquisition de connaissances et la gestion du savoir à l'intérieur des mécanismes de gouvernance et de contrôle et entre ceux-ci;
- viii) Définir les principaux indicateurs de résultats qui seraient appropriés pour le suivi des résultats en ce qui concerne les services d'audit externe;
- ix) Établir des plans détaillés assortis de prévisions de dépenses concernant l'application des recommandations qui précèdent.

## **B. Examen du Bureau des services de contrôle interne**

8. Il y aura lieu d'établir pour le Bureau des services de contrôle interne un plan d'exécution détaillé accompagné des prévisions de dépenses, qui tienne compte de toutes les conclusions et recommandations découlant de l'examen dont il aura été l'objet, y compris, selon qu'il conviendra, les vues à long terme du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, et dans lequel seront clairement définis, notamment mais pas exclusivement, les éléments suivants :

- a) Le degré d'indépendance opérationnelle et administrative vis-à-vis de l'Administration, dans chaque organisation, et le mécanisme de contrôle approprié dont disposera le Bureau;
- b) Les services qui seront fournis et les responsabilités qui seront assumées par le Bureau et ceux qui devraient l'être ailleurs;
- c) La structure organisationnelle optimale et les ressources adéquates à fournir;
- d) La source de financement et les mécanismes de partage du coût des services fournis sur le plan interne et au niveau interinstitutions;

e) Les stratégies en vue de la prestation de services d'une grande utilité par l'intermédiaire du Bureau, y compris des programmes d'entretien et de mise à jour des compétences permettant de se tenir au courant de l'évolution du secteur de l'audit interne et du contrôle;

f) La stratégie consistant à comparer régulièrement les résultats obtenus par le Bureau et ceux de prestataires de services similaires.

## **C. Procédures**

9. Un comité directeur, composé de cinq experts indépendants, représentatifs sur le plan international, dans le domaine de la gouvernance et du contrôle, y compris, selon qu'il conviendra, dans le domaine de l'administration publique internationale, sera créé par le Secrétaire général; il sera chargé de coordonner et de superviser la conception et l'exécution de l'ensemble du projet. Il se réunira régulièrement pour s'acquitter de sa mission.

10. Le Comité directeur agira en consultation étroite avec le Bureau des services de contrôle interne, le Groupe de vérificateurs externes des comptes (y compris le Comité des commissaires aux comptes), le Corps commun d'inspection et le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion.

11. Les résultats de chaque étape de l'étude seront rassemblés et présentés dans des rapports au Comité directeur, pour examen. Ils porteront notamment sur les aspects suivants :

a) Progrès réalisés pendant la période considérée en ce qui concerne les recherches de caractère technique et l'élaboration de l'étude d'évaluation;

b) Retards enregistrés et mesures prises pour les rattraper.

12. Le Comité directeur soumettra les rapports sur la gouvernance et le contrôle au Secrétaire général, ainsi qu'aux chefs de secrétariat des institutions, fonds et programmes participants, s'il y a lieu. Il soumettra le rapport sur l'examen du Bureau des services de contrôle interne au Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne. Il présentera enfin au Secrétaire général, qui le transmettra à l'Assemblée générale, un rapport final complet sur la gouvernance et le contrôle, incluant l'examen du Bureau des services de contrôle interne.

13. L'évaluation sera effectuée en coopération étroite avec l'ONU, et les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, de façon à assurer l'utilisation optimale des ressources internes et de sorte qu'à la fin du projet le personnel ait acquis une très bonne connaissance des solutions proposées.

## **D. Critères de sélection**

14. Pour la sélection des consultants, il sera fait appel à la concurrence sur le plan international, sur la base des éléments suivants :

a) Expérience avérée de la réalisation satisfaisante de projets analogues dans un secteur public de dimension importante ou pour des clients multinationaux et des organisations non gouvernementales internationales;

b) Capacité avérée de concevoir, d'adapter et d'appliquer avec succès des méthodes et principes correspondant aux pratiques optimales, au bénéfice des organisations clientes;

c) Compréhension avérée des besoins des parties prenantes, ainsi que du cadre financier et des structures de gouvernance et de contrôle d'un secteur public de dimension importante ou de clients multinationaux;

d) Compréhension avérée des divers problèmes qui se posent dans des entités situées dans le monde entier et aptitude à trouver des solutions pouvant être appliquées avec succès à des opérations exécutées à l'échelle mondiale.

#### **IV. Calendrier d'exécution**

15. Le rapport sur la première étape de l'étude sur la gouvernance et le contrôle doit être présenté d'ici à avril 2006, et le rapport global final sur la gouvernance, d'ici au 31 mai 2006. Le rapport sur le Bureau des services de contrôle interne devra également être présenté d'ici à avril 2006. Étant donné le rapport étroit existant entre les services de contrôle et la gouvernance, le cabinet-conseil retenu pourra, s'il le souhaite, présenter plus tôt, s'il y a lieu, le rapport sur la gouvernance relatif à la deuxième étape.

#### **Comité de haut niveau sur la gestion**

##### **Point 4 a) de l'ordre du jour**

#### **Collaboration du système des Nations Unies pour les questions de responsabilisation et de transparence**

Dans ses résolutions 57/278 A et 59/264 A, l'Assemblée générale a demandé d'entreprendre un examen des structures et principes de gouvernance, et de la responsabilisation au Secrétariat de l'ONU et dans les fonds et programmes des Nations Unies.

Au paragraphe 164 b) de la résolution 60/1, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général « de présenter une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, portant notamment sur les rôles et attributions des cadres et prenant dûment en considération la nature des organes d'audit et de contrôle. Cette évaluation doit s'effectuer dans le cadre de l'examen global des principes de gouvernance ».

Dans son rapport intitulé « Bureau de la déontologie; examen global du dispositif de gouvernance comprenant une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle; Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit » (A/60/568), le Secrétaire général a proposé un projet de cadre de référence pour la réalisation d'une étude comprenant à la fois un examen de la gouvernance et des fonctions d'audit et d'enquête et autres fonctions de contrôle connexes. À sa soixantième session, l'Assemblée générale a approuvé le financement d'une telle étude, sans adopter, modifier ni rejeter le cadre de référence proposé.

Le Comité de haut niveau sur la gestion, ayant examiné les propositions énoncées à l'annexe II du document A/60/568, convient que l'étude devrait présenter ses produits dans deux rapports distincts, l'un axé sur la gouvernance et l'autre sur les fonctions d'audit et d'enquête et autres fonctions de contrôle connexes.

Ayant à l'esprit les mandats initiaux définis dans les résolutions 57/278 A et 59/264 A, l'examen de la gouvernance devrait porter sur les opérations du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies. Les institutions spécialisées et autres organismes intergouvernementaux peuvent prendre part à ce processus pour s'assurer qu'il est tenu compte des pratiques optimales dans les divers organismes.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité de haut niveau convient que le projet de cadre de référence pour la réalisation de l'étude, figurant à l'annexe II du document A/60/568, devrait être modifié pour indiquer que :

- a) L'évaluation des fonctions d'audit et d'enquête et autres fonctions de contrôle connexes engloberait le Secrétariat de l'ONU, et les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies;
- b) L'examen de la gouvernance couvrirait le Secrétariat de l'ONU, et les fonds et programmes des Nations Unies.

Chaque organisme désignera un coordonnateur assurant la liaison avec les consultants chargés de l'étude.

Le Comité de haut niveau désignera un groupe spécial chargé de consulter le Comité directeur pour faire en sorte que ses vues soient dûment présentées au Comité directeur et aux consultants. Le Secrétariat de l'ONU veillera à ce que le Comité de haut niveau soit tenu au courant de tous les éléments nouveaux liés au déroulement de cette étude.

Le Comité de haut niveau note également que le Comité directeur présentera les rapports sur la gouvernance et le contrôle au Secrétaire général qui les communiquera aux chefs de secrétariat des organismes.

## 1.15 Appendice 2 : Mandat – Comité directeur indépendant du Secrétaire général

### I. Généralités

1. Sur la base de recommandations du Comité des commissaires aux comptes qu'elle a approuvées, l'Assemblée générale a, à ses cinquante-septième<sup>4</sup> et cinquante-neuvième<sup>5</sup> sessions, demandé un examen des dispositifs de gouvernance et de contrôle. En réponse à une recommandation du Sommet mondial de 2005<sup>6</sup>, le Secrétaire général a, dans son rapport A/60/568 du 28 novembre 2005, présenté des propositions en vue d'un examen global des dispositifs de gouvernance comprenant une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle de l'Organisation des Nations Unies.

2. L'examen global des dispositifs de gouvernance comprendra un examen des pratiques optimales en matière de structures de gouvernance et de contrôle dans les secteurs public et privé, une analyse comparée des structures de gouvernance et de contrôle au sein de l'Organisation et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, et la formulation de propositions détaillées concernant les structures et mécanismes de gouvernance et de contrôle de l'Organisation des Nations Unies et d'un échantillon représentatif de fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies.

3. L'examen global comprendra également un examen du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) en tant qu'élément du dispositif de contrôle de l'Organisation des Nations Unies. Des propositions seront formulées en ce qui concerne le niveau optimal d'indépendance, l'organigramme et les ressources nécessaires pour tenir compte des pratiques optimales recensées.

4. Ce sont des consultants qui doivent procéder à l'examen. À l'issue d'un appel d'offres international, le marché a été attribué à PricewaterhouseCoopers (PwC), Genève. M. Richard Golding a été désigné comme chef du projet PwC. Le cahier des charges figure à l'annexe I.

5. Un projet a été créé pour gérer l'examen qui sera supervisé par un comité directeur. Ce comité directeur sera composé d'experts internationaux indépendants spécialistes de la gouvernance et du contrôle et originaires de régions du monde très diverses, et d'un praticien du secteur public international qui veillera à ce qu'il soit tenu compte du caractère intergouvernemental des organismes concernés. Le Comité directeur fera rapport directement au Secrétaire général.

---

<sup>4</sup> Résolution adoptée par l'Assemblée générale, Rapports financiers et états financiers vérifiés, et rapports du Comité des commissaires aux comptes, A/57/278, par. 6.

<sup>5</sup> Projet de document final révisé de la Réunion plénière de haut niveau, A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2, 10/8/2005, par. 147.

<sup>6</sup> Par. 164 b) de la résolution 60/1 de l'Assemblée générale.

## II. Rôle du Comité directeur

6. Le Comité directeur a la responsabilité générale de la direction technique indépendante du projet, et il est chargé d'approuver les résultats de celui-ci. La mission du Comité directeur consiste à :

- Assurer un contrôle indépendant et objectif du projet;
- Veiller à ce que le projet réalise les objectifs définis dans le cahier des charges et ceux découlant de la raison d'être de l'examen;
- Conserver la maîtrise du projet si l'apparition de problèmes exige que des modifications soient envisagées;
- Suivre et observer l'état du projet, en veillant à son exécution et à l'observation des pratiques optimales dans les résultats et produits;
- Assurer le règlement des problèmes majeurs pouvant se poser entre la direction du projet et les groupes d'intérêt en cause;
- Orienter et conseiller la direction du projet, si nécessaire;
- Faire rapport au Secrétaire général sur l'avancement du projet; et
- Approuver<sup>7</sup> et présenter les rapports finals, conformément à son mandat.

7. Conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, les membres du Comité directeur ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation en ce qui concerne le présent projet.

## III. Composition

8. Le Comité directeur est composé comme suit :

- M. Guy Almeida Andrade (Brésil);
- M. Shinji Hatta (Japon);
- M. Jean-Pierre Halbwachs (Maurice);
- M. Mervyn King SC (Afrique du Sud);
- Sir Andrew Likierman (Royaume-Uni); et
- M. Kamlesh S. Vikamsey (Inde).

9. On trouvera ci-après des biographies succinctes des membres du Comité directeur.

## IV. Présidence

10. Le Comité directeur choisit son président parmi ses membres.

---

<sup>7</sup> Les divergences d'opinions entre les consultants et le Comité directeur sont réglés comme prévu au paragraphe 24.

11. S'il est empêché, le Président ainsi désigné peut désigner un président par intérim parmi les membres du Comité directeur. Le Président par intérim est chargé de convoquer et de présider la réunion, et d'informer le Président des questions soulevées et des décisions arrêtées lors de celle-ci.

## V. Secrétariat et appui au projet

12. Le Coordonnateur du projet, M. George Kyriacou, assurera le secrétariat du Comité directeur, en se chargeant notamment d'organiser les réunions, d'élaborer l'ordre du jour en coopération avec la présidence, d'établir les minutes des réunions et d'informer les membres du Comité directeur de l'évolution du projet en communiquant régulièrement avec eux. Il sera assisté par M<sup>me</sup> Hazelien Featherstone.

13. Le Coordonnateur du projet et le Directeur PwC du projet ne sont pas membres du Comité directeur. Ils participent à toutes les réunions du Comité directeur et informeront celui-ci de l'évolution du projet, en portant à son attention, le cas échéant, les questions pertinentes. Le Coordonnateur du projet et le Directeur PwC de projet peuvent chacun, si nécessaire, assister aux réunions accompagné d'un collaborateur. M. Uren Pillay, le Coordonnateur du projet concernant le BSCI, tout comme la direction PwC du projet, assistera également aux réunions du Comité directeur lors desquelles le Comité envisagera l'examen du BSCI.

14. Le Comité directeur peut tenir des séances privées hors la présence du personnel de service et de projet, si nécessaire.

## VI. Ordre du jour

15. La présidence du Comité directeur établit l'ordre du jour de la réunion. Tout membre du Comité directeur, le Directeur PwC de projet, le coordonnateur du projet et le représentant du Groupe spécial du Comité de haut niveau sur la gestion<sup>8</sup> peuvent proposer des questions, y compris des exposés par des invités, pour inscription à l'ordre du jour.

16. Toutes les questions dont l'inscription à l'ordre du jour est proposée doivent être adressées au Coordonnateur du projet, accompagnées de la documentation pertinente, aussi tôt que possible, et au moins cinq jours ouvrés avant la réunion suivante. Le Coordonnateur du projet distribuera l'ordre du jour définitif du Comité directeur, accompagné le cas échéant de la documentation y relative, aussi rapidement que possible, et au moins trois jours ouvrés avant la réunion suivante.

---

<sup>8</sup> Le Comité de haut niveau sur la gestion est le principal organe interinstitutions chargé de la coordination dans les domaines de l'administration et de la gestion, en particulier en ce qui concerne les questions financières et budgétaires, les ressources humaines, les technologies de la communication et de l'information et la sécurité du personnel au sein du système des Nations Unies. Le Comité de haut niveau sur la gestion constituera un groupe spécial qui tiendra avec le Comité directeur des consultations afin que les vues du Comité de haut niveau sur la gestion soient pleinement portées à la connaissance du Comité directeur et des consultants.

## VII. Fréquence des réunions

17. Normalement, le Comité directeur se réunira aux dates indiquées dans le tableau ci-après. Si des problèmes se posent qui requièrent l'attention et une décision du Comité permanent en dehors de ces dates, une réunion ou des consultations intersessions par vidéoconférence ou téléconférence peuvent être organisées.

<i>Réunion</i>	<i>Date</i>	<i>Lieu</i>
Initiale	16 mars 2006	Genève
Deuxième	11 avril 2006	Vienne
Troisième	2 et 3 mai 2006	New York
Finale	25 et 26 mai 2006	New York

## VIII. Minutes et documents de séance

18. Le Coordonnateur du projet prend des dispositions pour que des minutes de chaque réunion du Comité directeur soient établies. Copies de ces minutes, y compris les pièces jointes, seront remises à tous les membres du Comité permanent cinq jours ouvrés au plus tard après chaque réunion afin qu'ils les examinent et les approuvent.

19. Les minutes finalisées seront adressées au Secrétaire général.

20. Le Coordonnateur du projet ou le Directeur PwC du projet peuvent assister aux consultations intersessions en qualité d'observateurs et établir des minutes à la demande de la présidence si celle-ci le souhaite. Lorsqu'il n'est pas établi de minutes durant ces consultations, toutes décisions qui sont prises sont consignées dans les minutes de la réunion ordinaire suivante du Comité directeur.

## IX. Quorum et procurations

21. Pour qu'une réunion puisse se tenir et pour que ses recommandations ou résolutions soient valides, le quorum est de trois membres du Comité permanent. La présidence peut décider que peuvent être également pris en compte aux fins du quorum les membres assistant à la réunion par vidéoconférence ou téléconférence.

22. Les procurations sont interdites.

## X. Règlement des différends

23. L'examen devant être indépendant, des divergences d'opinions peuvent de temps à autre se faire jour en ce qui concerne la méthodologie, les principes et les pratiques. Tous les problèmes qui se posent durant le projet devraient être réglés dans la transparence et au mieux de l'intérêt du système des Nations Unies.

24. Lorsque des divergences d'opinions demeurent entre le Comité directeur et le Directeur PwC du projet en ce qui concerne les résultats finals du projet, le Comité

---

directeur peut choisir de soumettre les rapports finals au Secrétaire général accompagnés de ses vues et amendements.

## **XI. Communication avec le public**

25. Toutes les demandes de renseignements concernant ce projet seront acheminées par l'intermédiaire du Coordonnateur du projet, qui assurera si nécessaire la liaison avec le bureau de presse de l'ONU. Seul le Président ou un membre du Comité directeur officiellement désigné par le Président sont autorisés à parler au nom du Comité directeur.

26. Le Coordonnateur du projet répondra aux demandes sollicitant des explications générales sur le processus ou les documents. Ces explications se limiteront à des informations.

## **XII. Frais de voyage**

27. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies prendra à sa charge les billets d'avion, frais de voyage et indemnités de subsistance de tous les membres du Comité permanent, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies régissant le remboursement des frais de voyage et les indemnités connexes.

### **M. Guy Almeida Andrade**

M. Andrade est Directeur associé du cabinet Magalhães Andrade S/C Auditores Independentes (Magalhães Andrade) au sein duquel il est chargé de l'audit, des services comptables et consultatifs O&M, et Directeur financier de RBA Global Auditores Independentes, un réseau national qui a des bureaux dans tout le Brésil. Il est diplômé de l'École de gestion et d'économie de l'Université de São Paulo.

M. Andrade a plus de 30 ans d'expérience de l'audit, de la comptabilité, du système de contrôle interne, de l'évaluation fiscale et de la gestion au service de clients de tailles diverses dans différents secteurs d'activité. Il est membre de l'International Federation of Accountants (IFAC, Fédération internationale des comptables) depuis 2000. Il préside le Comité d'audit de l'IFAC depuis novembre 2002 et en est membre depuis novembre 2001. En juillet 2004, il est devenu membre du Comité d'audit d'Unibanco S.A., l'une des plus grandes banques brésiliennes.

M. Andrade est le Président sortant de l'Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON). Depuis 2004, il est membre du Conseil budgétaire d'appui au programme « Zero Fome » (Faim zéro).

Outre son expérience professionnelle, M. Andrade a donné des conférences et publié plusieurs ouvrages et articles sur des questions comptables.

### **M. Jean-Pierre Halbwachs**

M. Halbwachs, le représentant du Secrétaire général, est Président du Conseil international consultatif et de contrôle du Fonds de développement pour l'Iraq. Il a également exercé les fonctions de Sous-Secrétaire général et Contrôleur de l'Organisation des Nations Unies.

### **M. Shinji Hatta**

M. Hatta est professeur de comptabilité analytique à l'École supérieure de comptabilité de l'Université Aoyama Gakuin (Tokyo) et Président du Comité consultatif de l'Association japonaise des vérificateurs agréés. Il a fait ses études à l'Université Keio et à l'Université Waseda.

M. Hatta est Président du Sous-Comité du contrôle interne du Conseil de la comptabilité d'entreprises de l'Agence de services financiers, examinateur dans le cadre de l'examen des experts-comptables agréés administré par la Commission de contrôle des experts-comptables agréés et de l'audit de l'Agence de services financiers, et Président de l'Association japonaise d'audit, ainsi que membre du Conseil de l'Association japonaise de comptabilité.

Dans le secteur privé, M. Hatta est coordonnateur du journal de la JICPA, membre du Comité de déontologie et du Comité chargé des questions d'audit de l'Institut japonais des experts-comptables et Président du Comité consultatif de l'Association japonaise des vérificateurs agréés.

M. Hatta a été professeur de comptabilité et d'audit à l'École de gestion de l'Université Aoyama Gakuin, et professeur de comptabilité et d'audit au

Département d'économie de l'Université Surugadai (Saitama). Il a publié à de nombreuses reprises dans des domaines tels que l'audit, la gouvernance d'entreprise, la comptabilité internationale et les cadres intégrés de contrôle interne.

### **M. Mervyn King SC**

M. King est le Président du King Committee on Corporate Governance (Comité King sur la gouvernance d'entreprise), Président de l'Automobile Association of South Africa, Président de Dunlop Africa Limited, Président de Strate Limited, Président de Brait Société Anonyme, et membre du Conseil d'administration de JD Group Limited. Il a fait ses études à l'Université de Witwatersrand.

Il a été le premier Président de la Commonwealth Association of Corporate Governance (Association du Commonwealth pour la gouvernance d'entreprise), il est membre du groupe consultatif du secteur privé sur la gouvernance d'entreprise auprès de la Banque mondiale, il a été administrateur de l'International Corporate Governance Network (Réseau international pour la gouvernance d'entreprise) et membre du Comité consultatif du Centre asiatique pour la gouvernance d'entreprise.

M. King est professeur extraordinaire à l'Université d'Afrique du Sud, Président de l'Advertising Standards Authority of South Africa (Autorité sud-africaine des normes publicitaires) et Président de son comité d'appel, ainsi que Président du Comité exécutif du Conseil sud-africain de la Chambre de commerce international. Il est Président du Conseil d'administration de la Fondation de l'Université de Witwatersrand, premier Vice-Président de l'Institute of Directors of Southern Africa, Directeur du Comité consultatif du South African Savings Institute, et co-Vice-Président du Securities Regulation Panel.

Il donne des consultations, des avis et des conférences sur la gouvernance d'entreprise en Afrique du Sud et dans le monde entier. Il a écrit de nombreux articles, a fait des présentations et des exposés sur la gouvernance d'entreprise, notamment ses aspects juridiques et commerciaux, lors de conférences nationales et internationales et dans des universités et autres institutions de 27 pays. Il est l'auteur de l'ouvrage *The Corporate Citizen*.

### **Sir Andrew Likierman**

Sir Andrew Likierman est professeur de gestion à la London Business School et membre non exécutif du Conseil d'administration de la Banque d'Angleterre. Il a fait ses études à l'Université de Vienne et à Balliol College (Oxford).

Au cours de sa carrière, il a travaillé pour le secteur public et le secteur privé et a enseigné à l'université. Dans le secteur privé, Sir Andrew a été Président du Chartered Institute of Management Accountants et membre du Financial Reporting Council. Il a été membre du « Comité Cadbury », qui a élaboré le cadre actuel de la gouvernance d'entreprise au Royaume-Uni. Il a également été président d'un groupe de la gouvernance d'entreprise du Comité du secteur public de l'International Federation of Accountants et responsable d'une enquête du Gouvernement britannique sur la responsabilité professionnelle.

Dans le secteur public, Sir Andrew Likierman a été membre de la Cellule de réflexion du Cabinet Office et a récemment achevé un mandat de 10 ans de membre du Conseil d'administration du Treasury du Royaume-Uni et de Directeur du Government Accountancy Service du Royaume-Uni. Durant cette période, il a dirigé le projet visant à modifier la base des activités de planification, de contrôle et de rapports et a présidé le groupe qui a mis au point un cadre de gouvernance d'entreprise à l'intention des divers ministères du Gouvernement du Royaume-Uni. Membre du Conseil d'administration de la Banque d'Angleterre, Sir Andrew est Président du Comité des risques et membre du Comité d'audit de celle-ci. Il est également Vice-Président du Tavistock and Portman Health Trust et Président de son comité d'audit.

Dans le secteur privé, il a travaillé en tant que responsable de la comptabilité analytique de la société Total Ltd, a dirigé une usine textile en Allemagne et a été Directeur général de la division internationale de Qualitex Ltd. Il a occupé les fonctions de président non exécutif de deux sociétés non cotées en bourse, à savoir Economists' Bookshop Ltd et MORI Ltd, une société d'études de marché. Il est actuellement administrateur non exécutif de la banque Barclay's et membre de ses comités d'audit et des risques.

Sir Andrew Likierman a par ailleurs enseigné à l'Université de Leeds et il a occupé, à la London Business School, les postes de vice-président et de professeur de comptabilité et de contrôle financier. Il travaille actuellement avec des organisations de six pays pour les aider à mieux choisir et mieux utiliser les instruments employés pour mesurer la performance, y compris en matière comptable, de risque et de gouvernance.

## **M. Kamlesh Shivji Vikamsey**

M. Vikamsey est associé majoritaire (senior partner) du cabinet Khimji Kunverji & Co, un cabinet d'experts-comptables de Bombay, qui est membre d'HLB International.

M. Vikamsey est membre du Conseil d'administration de l'International Federation of Accountants (IFAC) depuis novembre 2005, et il a été membre de la Small and Medium Practices Permanent Task Force (aujourd'hui le Small and Medium Practices Committee) de l'IFAC de novembre 2004 à novembre 2005. Il est également président ou membre du Comité d'audit de plusieurs sociétés indiennes. Il est aussi trésorier honoraire de la fondation Global Vipassana Foundation.

Expert-comptable depuis 23 ans, M. Vikamsey est le Président sortant de l'Institute of Chartered Accountants of India (ICAI), au Conseil d'administration duquel il siège depuis 1998. Il est Président du Professional Development Committee et membre de divers comités de l'ICAI, notamment le Comité des normes comptables et le Comité des affaires internationales, et administrateur de l'Accounting Research Foundation. Il est également Vice-Président de la Confédération des comptables d'Asie et du Pacifique (CAPA).