

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 IV

**Contrôle – Pratiques actuelles des Nations Unies,
analyse des lacunes et recommandations**

Juin 2006

Table des matières

	<i>Page</i>
Contrôle – Pratiques actuelles des Nations Unies, analyse des lacunes et recommandations	
4.1 Introduction	4
4.2 Synthèse des conclusions de l'analyse des lacunes dans le système des Nations Unies (phase 1)	5
4.3 Principales recommandations concernant les entités des Nations Unies (phase 2)	7
Appendices	
4.4 Appendice 1 : Analyse des lacunes au regard des principes de bonne gouvernance et de contrôle – Contrôle	16
4.5 Appendice 2 : Lacunes et recommandations concernant des entités choisies – Contrôle	24
4.6 Appendice 3 : Projet de mandat – Comité d'audit	55

Contrôle – Pratiques actuelles des Nations Unies, analyse des lacunes et recommandations

4.1 Introduction

1. Le volume IV de l'examen global du système de gouvernance et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies contient les éléments suivants :

- **Récapitulation des conclusions de l'analyse des lacunes du contrôle à l'ONU (phase 1).** L'analyse des lacunes compare les pratiques actuelles des Nations Unies en matière de contrôle aux principes de bonne gouvernance et de contrôle efficace énoncés dans le volume II.
- **Principales recommandations relatives au contrôle concernant les entités des Nations Unies retenues (phase 2).** Pour chacune des cinq entités des Nations Unies retenues pour la phase 2, une analyse de chaque lacune (phase 1) a été effectuée. Cette analyse comportait un examen de chaque entité pour déterminer si elle s'employait à remédier aux lacunes. Des recommandations tendant à remédier à chaque lacune en matière de contrôle, avec une indication de leurs coûts et avantages ont été formulés.

Comme indiqué dans le volume I, les principes de gouvernance et de contrôle étant interdépendants, leur application commune conduit à une gouvernance et un contrôle plus efficaces. Les recommandations individuelles figurant dans le présent rapport s'inscrivent dans un ensemble cohérent de recommandations dont le fondement est le Code de gouvernance des Nations Unies recommandé qui découle des principes de bonne gouvernance et de contrôle. L'adoption de cet ensemble de recommandations contribuera à faire en sorte que l'ONU adopte des pratiques optimales en matière de gouvernance et de contrôle. En conséquence, il devrait être adopté dans son intégralité.

- **Les analyses des pratiques et lacunes actuelles des Nations Unies en matière de contrôle,** figurant dans les appendices du présent volume (phase 1) ainsi que des lacunes et recommandations précises pour chacune des cinq entités des Nations Unies retenues (phase 2). Il s'agit des cinq entités 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) et Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

2. Les conclusions, recommandations et analyses contenues dans le présent volume ne concernent **que le principe relatif au contrôle**, qui est le principe 6 (audit, gestion des risques et respect des règles du jeu). Les principes de gouvernance, à savoir les principes 1 à 5 qui sont présentés suivant un schéma analogue, font l'objet du volume III.

4.2 Synthèse des conclusions de l'analyse des lacunes dans le système des Nations Unies (phase 1)

4.2.1 Contrôle – audit, gestion des risques et respect des règles du jeu

3. Note liminaire : il convient de noter que la présente section contient les conclusions ayant trait à l'analyse des lacunes des pratiques actuellement suivies aux Nations Unies en matière de contrôle au regard des principes de bonne gouvernance et de contrôle. Il s'agit d'une série d'observations qui ne supposent pas forcément la formulation de recommandations. Des recommandations concrètes figurent dans la section suivante.

4. **Il n'existe pas de comités d'audit ou ceux-ci ne sont pas encore pleinement efficaces.** Certaines entités des Nations Unies ont créé des comités d'audit, mais cette pratique n'est pas encore répandue dans l'ensemble du système. L'Assemblée générale a décidé de créer un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit pour le système des Nations Unies. Dans les entités dotées de comités d'audit, l'efficacité de ces comités varie considérablement tant pour ce qui est des qualifications minimales officiellement requises de leurs membres que de leur degré d'indépendance par rapport à la direction. On constate aussi des disparités dans le niveau de pouvoir conféré aux comités en ce qui concerne l'établissement des rapports, la budgétisation, et le choix et le licenciement du responsable de l'audit interne.

5. **Efficacité des fonctions d'audit interne.** Des différences sont observées entre les entités des Nations Unies dans le degré d'indépendance de l'audit interne. Dans certains cas, l'audit interne n'est pas entièrement indépendant de la direction (entités auditées) pour ce qui est de son budget, de la planification de l'audit et de l'établissement des rapports. Conformément à un grand nombre de pratiques optimales, ces opérations devraient être effectuées de manière à préserver l'indépendance du comité d'audit. L'efficacité des services d'audit interne varie aussi parce que certains sont infiniment plus avancés dans le domaine de la planification des audits assistée par ordinateur et fondée sur les risques. En outre, en raison de l'absence d'indépendance totale par rapport à la direction et de restrictions budgétaires, certains services d'audit ne sont pas dotés d'effectifs suffisants.

6. Dans le cas du Bureau des services de contrôle interne de l'ONU (BSCI), le fait qu'il doit désormais présenter ses rapports directement à l'Assemblée générale contribue à donner l'impression qu'il est un service d'audit externe et non interne, ce qui contribue à créer des tensions supplémentaires et inutiles entre ce bureau et la direction.

7. **L'intégration de l'audit interne à d'autres fonctions nuit aussi à son efficacité.** La fonction d'audit interne est couramment intégrée à d'autres fonctions de contrôle telles que les investigations, l'évaluation et les services consultatifs, ce qui risque fort de la rendre moins ciblée et moins efficace. Au Secrétariat de l'ONU en particulier, l'intégration de ces quatre fonctions les affaiblit toutes en raison de malentendus ou de conceptions floues des différentes fonctions du BSCI et de leur corrélation. C'est ainsi que l'on pense souvent que les responsables des audits internes du BSCI annoncent l'arrivée imminente de leurs collègues chargés des investigations. Toutefois, il convient de noter que dissocier complètement l'audit interne d'autres fonctions de contrôle peut être plus compliqué ou contre-indiqué

dans des entités des Nations Unies de plus petite taille où l'audit interne et les autres fonctions de contrôle peuvent être indépendantes mais relativement restreintes sans pour autant perdre de leur efficacité.

8. **Carences des procédures de nomination des vérificateurs externes des comptes.** Dans de nombreuses entités des Nations Unies, le processus de nomination des vérificateurs externes des comptes paraît fonctionner convenablement et assure un niveau de roulement raisonnable. On constate dans certaines entités un manque de transparence des procédures de sélection et de roulement des vérificateurs externes des comptes. Dans certains cas, l'absence de roulement peut compromettre ou être perçue comme compromettant l'indépendance du vérificateur externe. Qui plus est, les vérificateurs externes des comptes peuvent présenter un nombre insuffisant de rapports aux entités, des rapports sur les budgets biennaux n'étant officiellement présentés que tous les deux ans et sans qu'il y ait de rapport officiel aux organes directeurs les années non budgétaires.

9. **Absence de responsabilité clairement définie de la direction en matière de gestion des risques et de contrôle interne.** La gestion effective des risques en est à ses débuts dans les cinq entités des Nations Unies examinées. En outre, les pratiques actuelles en matière de gestion des risques ne sont pas encore intégrées dans les mécanismes de gouvernance et de gestion. En fait, les entités ne sont généralement pas dotées d'un cadre solide de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation, qui identifie et gère efficacement et en permanence les risques. Faute d'un tel cadre, les organes directeurs ont du mal à trouver un juste équilibre entre les risques et les résultats.

10. En conséquence, on ne sait pas clairement et formellement qui est responsable au sein des Nations Unies de la mise en place et du maintien des contrôles internes, ce qui nuit à l'acceptation et à l'efficacité des recommandations à cet égard. Il ressort clairement des pratiques optimales que les contrôles internes ne sont pas la seule responsabilité de la direction, qui devrait aussi rendre officiellement compte à l'organe directeur de l'efficacité des contrôles internes qu'elle effectue. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas dans l'ensemble du système des Nations Unies mais cette façon de procéder figure de plus en plus parmi les nouvelles pratiques optimales suivies par les institutions internationales.

11. **Contrôle souvent inefficace des programmes interinstitutions.** Si les programmes interinstitutions sont très courants et représentent parfois certains des programmes les plus importants et les plus complexes des Nations Unies, il n'existe pas de procédures clairement établies pour l'audit ou le contrôle interne de ces programmes. Le plus souvent, les entités participantes se contentent d'examiner leur propre part des programmes sans se mettre d'accord sur une évaluation ou un audit interne intégré et global des programmes.

4.3 Principales recommandations concernant les entités des Nations Unies retenues (phase 2)

4.3.1 Organisation des Nations Unies

4.3.1.1. Recommandation 1 sur le contrôle

Mettre en œuvre un cadre de gestion systématique des risques à l'échelle de l'organisation

12. Les entités des Nations Unies ont souvent des risques opérationnels importants qui ne cessent de croître en raison de la complexité et de l'élargissement de la portée de leurs mandats. Qui plus est, ces risques ne sont pas toujours apparents parce que l'exécution des mandats fait intervenir des entités multiples à l'intérieur et à l'extérieur des Nations Unies. Aussi est-il essentiel de promouvoir une approche systématique fondée sur les risques pour la prise des décisions de gestion et l'atténuation des risques.

13. Il est indiqué dans le présent rapport que, dans le système des Nations Unies, la direction n'assume pas systématiquement l'entière responsabilité de l'exercice des contrôles internes, lesquels créent les conditions propices à la gestion des risques à l'échelle de l'organisation. On a constaté qu'à l'heure actuelle les services d'audit interne et externe paraissent assumer une partie de la responsabilité de l'efficacité et de l'intégrité des contrôles internes au lieu de la direction, qui devrait être tenue d'en rendre compte en dernier ressort. Il est donc infiniment plus difficile, surtout pour les services d'audit interne, de promouvoir de meilleurs contrôles internes lorsque la direction n'est pas systématiquement tenue responsable. Malgré des initiatives encourageantes récemment prises dans certaines entités des Nations Unies pour se doter de moyens de gestion des risques, il reste toujours à concilier sur le plan stratégique la gestion des risques et la responsabilité des contrôles internes dans le cadre de la culture des Nations Unies.

14. En l'absence de cadre solide de gestion des risques, il est difficile au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et à la Cinquième Commission de vérifier que le cadre de gestion des risques est rigoureusement appliqué d'autant que le personnel de direction n'est pas officiellement tenu de rendre compte des contrôles internes, de la gestion des risques ou du respect des règles de l'Organisation et de ses normes comptables.

15. La transparence doit présider à la gouvernance et au suivi des risques par la direction, de sorte à contribuer de manière significative aux activités des principales fonctions de contrôle, notamment les contrôles internes, ainsi qu'à la stratégie et aux affectations budgétaires des entités, quel que soit le rôle d'assurance que joue l'audit. La gestion des risques porte sur les risques internes et constitue un élément nécessaire à la gestion des risques à l'échelle de l'Organisation. En outre, elle renforce la capacité de prendre des décisions face aux risques, s'agissant des mandats opérationnels complexes de l'ONU, qui sont souvent élaborés et mis en œuvre dans des conditions difficiles.

16. Étant donné le caractère unique du mandat de l'ONU et la complexité de ses programmes, qui sont souvent exécutés de concert avec divers partenaires extérieurs, la direction devrait adopter un cadre de gestion systématique des risques. Ce cadre reposerait sur un ensemble commun de grandes démarches, lesquelles

pourraient être conçues expressément pour répondre aux besoins propres à chaque entité des Nations Unies et permettre ainsi de mettre en place une capacité de gestion des risques comme outil de gestion. Il comporterait les principaux éléments suivants :

- Élaboration d'un cadre de gestion des risques;
- Détermination des objectifs et des principaux risques, hiérarchisation des risques et définition des interventions en cas de risque et des mécanismes de contrôle;
- Création d'une structure centrale de gestion des risques, composée de spécialistes qui auraient principalement pour rôle de déterminer les risques et de les intégrer dans la chaîne de gestion, d'asseoir la capacité de gestion des risques dans tout le système des Nations Unies, d'aider à identifier les risques multifonctionnels et en assurer la coordination et de tenir un centre documentaire sur les risques;
- Intégration de la gestion des risques dans les mécanismes et procédures par l'élaboration d'une méthode de gestion et d'évaluation des risques;
- Établissement par le personnel de direction de rapports périodiques sur le cadre de gestion des risques et la manière dont les risques sont gérés, au titre de son bilan annuel de gestion.

4.3.1.2 Recommandation 2 sur le contrôle Confier à la direction la responsabilité des contrôles internes et de l'établissement de rapports sur l'efficacité des contrôles internes

17. La mise en place et le maintien de contrôles internes sont indispensables pour assurer la bonne gouvernance et un contrôle efficace. Cela donne à la direction et à l'organe directeur une assurance raisonnable quant à la préservation des biens. Par contrôle interne, on entend une série de procédures mises en place par l'organe directeur, la direction et le personnel d'une entité pour donner une assurance pratique quant à la réalisation des objectifs visés dans les domaines suivants :

- Efficacité et utilité des opérations;
- Fiabilité de l'information financière;
- Respect des règles et règlements applicables de l'ONU.

18. La définition susmentionnée reconnaît qu'un système de contrôle interne va au-delà des questions touchant directement aux fonctions des départements de la comptabilité et des finances, et cadre avec les définitions généralement acceptées du contrôle interne. La direction devrait rendre compte à l'Assemblée générale chaque année ou tous les deux ans des contrôles internes dans le cadre de la présentation de son rapport financier ordinaire final. Elle pourra ainsi systématiquement présenter des observations, ce qui aura un effet positif sur la qualité des contrôles internes de l'Organisation et l'efficacité des activités d'audit interne et externe et améliorera les communications entre la direction et l'organe directeur.

4.3.1.3 **Recommandation 3 sur le contrôle** **Appliquer la résolution de l'Assemblée générale portant création** **du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit**

19. Un comité d'audit convenablement constitué est indispensable pour assurer l'indépendance et l'efficacité du dispositif d'audit interne et externe dans une grande organisation. **Dans sa résolution 60/248 du 1^{er} février 2006, l'Assemblée générale a décidé de créer le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, qui l'aidera à s'acquitter de ses responsabilités en matière de contrôle, et prié le Secrétaire général de lui faire des propositions concernant le mandat du Comité, de veiller à ce que ce mandat cadre avec les résultats de l'étude périodique sur le dispositif de contrôle et de lui indiquer les ressources nécessaires à la deuxième partie de la reprise de sa soixantième session. Ce rapport vient entériner la création du Comité et recommande sa mise en œuvre rapide.** Le projet de mandat du Comité a été établi par le Secrétariat de l'ONU en application de la résolution de l'Assemblée générale, comme indiqué dans le document A/60/568. Il a été revu et mis à jour dans le cadre de cette étude compte tenu de pratiques optimales d'entités extérieures; une version à jour est reproduite dans l'appendice 3 du présent volume. Les principales modifications proposées sont les suivantes :

- Le Comité sera composé de 10 membres (au lieu de « cinq ou sept »);
- Tous les trois ans, la moitié des membres du Comité, soit cinq, cesseront leurs fonctions et cinq nouveaux membres seront nommés (le projet de mandat était moins précis, indiquant simplement qu'« il sera procédé de même pour les nouvelles nominations »);
- Le Comité conduira ses activités sur la base d'un ordre du jour permanent et de rapports découlant du mandat actualisé, par exemple à partir d'un registre actualisé des risques et de rapports intérimaires d'audit interne et externe;
- Veiller à ce que le système financier soit doté de plans d'intervention d'urgence solides afin de faire face à tout manquement, fraude ou abus;
- Demander les informations et les rapports de gestion nécessaires, qui ne devraient pas lui être refusés sans raison valable, pour conduire ses travaux dans les délais et avec efficacité;
- Étant indépendants, les membres du Comité seront rémunérés par l'ONU pour les fonctions qu'ils exercent en siégeant au Comité;
- La durée du mandat sera limitée à six ans maximum (au lieu de « trois ans »);
- S'agissant du rôle du BSCI dans la coordination des activités interorganisations dont le Secrétaire général est responsable, le Comité est autorisé à demander des informations à tous les services de contrôle intéressés dans le cadre des activités interorganisations pour l'aider à s'acquitter des tâches qui lui ont été confiées;
- Le Secrétaire général nomme les membres du Comité, qui doivent posséder des qualifications dans au moins trois des domaines énoncés dans le mandat actualisé (au lieu de un ou plusieurs), et dont au moins un membre possède des qualifications dans le domaine de la comptabilité et de l'audit.

20. Le mandat révisé devrait être mis en œuvre pour le Comité consultatif indépendant chargé des questions d'audit recommandé par l'Assemblée générale et présenté comme un modèle que les autres entités des Nations Unies pourraient adopter pour améliorer leur comité d'audit ou pour en créer un. On admet que dans certaines entités des Nations Unies, la mise en place judicieuse d'un comité d'audit pleinement indépendant et techniquement compétent peut être assurée après la participation initiale (mais non exclusive) des principaux membres de la direction. Il existe à l'ONU des cas où des comités d'audit ont été constitués de cette manière.

21. Une autre question à examiner comme suite à la création du Comité a trait aux conséquences que ce comité aurait pour les activités et les responsabilités actuelles du CCQAB et de la Cinquième Commission en matière d'audit, de façon à éviter les doubles emplois ou la confusion. **En ce qui concerne le Secrétariat de l'ONU, il est recommandé dans le présent rapport que les budgets du BSCI et des vérificateurs externes soient présentés à la Cinquième Commission par l'entremise du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, de sorte à relever le CCQAB de son rôle consultatif en la matière.**

4.3.1.4 Recommandation 4 sur le contrôle

Il faudrait mettre fin aux activités du Corps commun d'inspection (CCI)

22. Le Corps commun d'inspection (CCI) joue un rôle de contrôle dans le système des Nations Unies. Le CCI a de tout temps joué un rôle d'inspection avec des pouvoirs élargis en matière d'investigation à l'échelle du système. Toutefois, l'Assemblée générale a récemment restreint le mandat du CCI en le recentrant sur l'amélioration de la gestion et a également exigé l'approbation collective de son plan de travail. Bien qu'il soit doté d'un mandat de portée extrêmement vaste, les différents organes directeurs du système des Nations Unies n'exercent pas de contrôle direct sur le CCI, qui n'est directement responsable devant aucun de ces organes. L'aptitude à effectuer des audits ou des inspections à l'échelle du système peut revêtir une importance mais, par souci d'efficacité, elle doit aussi être clairement rapportée aux responsabilités de l'organe directeur. Le présent examen a révélé plusieurs problèmes importants à propos du rôle du CCI.

23. On a noté que les méthodes, les procédures, les capacités, la productivité et la qualité des prestations du CCI ont été régulièrement mises en cause et que des préoccupations ont également été exprimées au sujet de son indépendance, de ses compétences techniques et de son professionnalisme. Le Corps commun a adopté une attitude constructive pour rechercher des solutions à ces problèmes, mais les organes directeurs qui reçoivent ses rapports ne suivent pas toujours l'application de ses recommandations, ce qui suscite par contrecoup des interrogations sur l'utilité de ses travaux.

24. Dans le contexte d'un cadre de contrôle global efficace à l'échelle du système des Nations Unies, le CCI peut faire double emploi avec les mécanismes de contrôle existants. Le CCI n'aurait sans doute pas de rôle à jouer si les fonctions de contrôle (qui englobent les fonctions d'audit, d'investigation et d'évaluation) de chaque entité des Nations Unies, étaient efficaces, conformes aux principes de gouvernance et, surtout, bien coordonnées eu égard aux programmes interinstitutions. Au demeurant, les recommandations qui sont avancées dans le cadre du présent examen tendent globalement à combler ces lacunes dans les fonctions de contrôle.

25. Le fait que l'Assemblée générale ait décidé que le CCI doit s'attacher principalement à définir les moyens d'améliorer la gestion et de garantir que les ressources disponibles sont utilisées au mieux donne à penser que son rôle devrait être axé sur l'analyse et la pédagogie plutôt que sur le contrôle. Or, ces fonctions font habituellement partie des attributions de la direction du secrétariat.

26. Vu les recommandations issues du présent examen visant à renforcer le contrôle, il est recommandé de mettre fin au mandat actuel du CCI. Les questions d'audit et d'inspection à l'échelle du système ou celles touchant les programmes interinstitutions devraient être prises en charge au titre de ressources partagées et coordonnées du BSCI et les questions de recherche interinstitutions devraient relever de la direction – peut-être dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat (CCS).

4.3.1.5 Recommandation 5 sur le contrôle

Établir de nouvelles normes de contrôle des programmes interinstitutions

27. Une attention particulière devrait être accordée au contrôle des programmes financés et exécutés conjointement par plusieurs entités. Ces programmes sont généralement supervisés par un comité interinstitutions composé de cadres supérieurs. Cependant, souvent, la structure des programmes ne permet pas un contrôle intégré et les entités participantes effectuent leurs propres audits et évaluations de leur part des programmes. Les contrôles sont alors redondants et, partant, inefficaces. Par ailleurs, ce modèle de contrôle ne donne aucune assurance que des mesures sont prises pour faire face aux principaux risques quant à l'efficacité des programmes. **Il est donc recommandé, pour tous ces programmes, qu'un cadre intégré de gestion des risques soit mis en place et que les audits et évaluations soient effectués par une entité de façon intégrée, pour le compte de toutes les entités participantes, en utilisant les ressources appropriées du BSCI ou des ressources d'audit interne d'autres entités des Nations Unies, le cas échéant.**

28. On trouvera des recommandations supplémentaires portant sur l'audit interne et d'autres fonctions de contrôle au sein du BSCI dans le rapport parallèle consacré à ce bureau (vol. V).

4.3.2 Autres entités des Nations Unies retenues pour la phase 2

29. Plusieurs recommandations conçues expressément pour l'ONU s'appliquent aussi, à des degrés divers, aux quatre autres entités des Nations Unies incluses dans l'examen détaillé de la phase 2. Pour le moment, aucune d'entre elles n'est dotée d'un cadre solide couvrant tous les aspects de la gestion des risques, encore que le PNUD, l'UNICEF et le HCR ont déjà commencé à prendre des dispositions pour le mettre en place. Les deux recommandations relatives aux activités de contrôle au niveau du système et au contrôle des programmes interinstitutions intéressent également les quatre autres entités retenues et plus particulièrement le PNUD, le HCR et l'UNICEF qui assurent la gestion de certains des programmes les plus importants du système des Nations Unies.

30. La recommandation préconisant la création d'un comité consultatif indépendant pour les questions d'audit vaut également pour l'OACI qui n'a pas de

comité d'audit à l'heure actuelle. Le PNUD et l'UNICEF sont dotés d'un comité exécutif d'audit et le HCR d'un comité de contrôle. Ces deux types de comités contribuent à assurer une indépendance et une efficacité plus grandes dans la conduite des audits internes mais ils sont également susceptibles d'être renforcés conformément aux indications qui figurent dans le mandat révisé établi pour le Comité consultatif indépendant, quant aux voies hiérarchiques qu'ils suivent pour faire rapport, à leurs responsabilités, à leurs procédures et aux dispositions relatives à l'indépendance de leurs membres. Ces aspects font l'objet des recommandations 6, 7 et 8 ci-après.

4.3.2.1 **Recommandation 6 sur le contrôle**

Créer un comité d'audit pour l'OACI et renforcer l'indépendance opérationnelle des services d'audit interne du HCR, du PNUD et de l'UNICEF

31. Comme on l'a déjà indiqué, il est indispensable de créer un comité d'audit à l'OACI. Pour cela, la dernière version révisée du mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit de l'ONU devrait servir de modèle.

32. Pour assurer un contrôle efficace, il faut que les services d'audit interne et les comités d'audit fonctionnent de manière indépendante. **La recommandation vise à renforcer cette indépendance en introduisant dans leur composition des personnes extérieures indépendantes et à accroître progressivement leur nombre jusqu'à ce que l'indépendance de tous les membres soit entièrement assurée. Elle s'applique au HCR où le comité de contrôle est un organe de gestion. Dans le cas de l'UNICEF et du PNUD, il faudrait prendre des dispositions pour que les comités d'audit fassent directement rapport à l'organe directeur et non à la direction du secrétariat. L'objet de ces recommandations est de faire en sorte que les questions relatives à l'établissement des rapports des services de contrôle interne et aux crédits budgétaires qui leur sont alloués, ainsi qu'au recrutement ou au licenciement de leur chef, soient du ressort du comité d'audit et que cet organe soit indépendant vis-à-vis de la direction du secrétariat pour ces questions.**

4.3.2.2 **Recommandation 7 sur le contrôle**

Clarifier les attributions du Comité de contrôle du Haut Commissariat pour les réfugiés qui conjuguent des responsabilités en matière d'audit interne, d'investigation et d'évaluation

33. Au sein du HCR, le Comité de contrôle a des attributions qui couvrent les trois fonctions essentielles de contrôle, à savoir les fonctions d'audit interne, d'investigation et d'évaluation. En corrélation avec la recommandation précédente, un comité d'audit indépendant ne devrait assurer la gouvernance que pour les fonctions d'audit interne et externe. Les fonctions d'évaluation et d'investigation devraient s'inscrire dans une chaîne hiérarchique reliée à la direction du secrétariat (en parallèle avec les recommandations qui figurent dans le rapport consacré au BSCI), mais avec une indépendance garantie et une forte exigence de responsabilité envers les organes directeurs.

4.3.3 Coûts

34. Lorsqu'il y a lieu, le montant estimatif des dépenses supplémentaires associées aux recommandations susmentionnées sur le contrôle a été calculé sur la base des coûts de mise en œuvre non récurrents et des frais annuels de fonctionnement. Ce surcoût direct est lié aux modifications qui seraient apportées aux procédures de gestion du secrétariat, en particulier celles indiquées ci-après :

- La mise en place d'un solide appareil de gestion des risques à l'échelle de l'organisation nécessitera un renforcement des fonctions de contrôle existantes et il faudra peut-être faire davantage appel à des experts extérieurs [de l'ordre de 20,8 millions de dollars des États-Unis pour les dépenses non renouvelables et de 4,4 millions de dollars pour les dépenses renouvelables pour les cinq années retenues];
- La création de comités d'audit indépendant occasionnera des dépenses liées au financement des rémunérations, des frais de voyage (afférents à la participation à des réunions) et des indemnités journalières de subsistance de leurs membres [de l'ordre de 100 000 dollars pour les dépenses non renouvelables et de 1,4 million de dollars pour les dépenses renouvelables du Secrétariat];
- La recommandation relative à la coordination des activités au niveau du système entraînerait une économie annuelle de 4,9 millions de dollars avec la suppression éventuelle du CCI. Une part de ces ressources pourrait être réaffectée à une équipe de conseillers qui assisteraient le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions en tant que président du CCS;
- La recommandation relative au contrôle des programmes interinstitutions devrait entraîner un renforcement de l'efficacité de l'appareil de contrôle globalement, mais il faudra établir des procédures bien définies en matière de recouvrement des coûts pour que les dépenses soient réparties de façon adéquate entre les organisations participantes;
- Les autres recommandations préconisant la création de comités d'audit dans certains organismes des Nations Unies et un renforcement de l'efficacité et de l'indépendance des services d'audit interne entraîneront des dépenses liées au financement des rémunérations, des frais de voyage (afférents à la participation à des réunions) et des indemnités journalières de subsistance de leurs membres [de l'ordre de 200 000 dollars pour les dépenses renouvelables].

35. Les dépenses renouvelables et non renouvelables liées aux recommandations sur le contrôle sont exposées dans le tableau ci-après. Le chiffre indiqué pour les dépenses renouvelables est un montant annuel. Il convient de souligner que ces recommandations et les dépenses supplémentaires qu'elles occasionnent, à l'instar de celles qui figurent dans le volume III, forment un tout et renvoient à un ensemble intégré de mesures qui doivent être appliquées globalement.

Montant estimatif des dépenses afférentes aux recommandations sur le contrôle

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Recommandations</i>	<i>Montant estimatif des dépenses</i>		
	<i>Dépenses non renouvelables</i>	<i>Dépenses renouvelables</i>	<i>Montant estimatif des économies</i>
Mettre en œuvre un cadre de gestion systématique des risques et confier à la direction la responsabilité des contrôles internes et de l'établissement de rapports sur l'efficacité des contrôles internes (4.3.1.1 et 4.3.1.2)	20 800	4 400	–
Appliquer la résolution de l'Assemblée générale portant création du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (4.3.1.3)	100	1 400	–
Il faudrait mettre fin aux activités du Corps commun d'inspection (4.3.1.4)	–	–	4 900
Établir de nouvelles normes de contrôle des programmes interinstitutions (4.3.1.5)	–	–	–
Créer un comité d'audit et renforcer l'indépendance opérationnelle des services d'audit interne (4.3.2.1)	–	200	–
Clarifier les attributions du Comité de contrôle du HCR (4.3.2.2)	–	–	–

36. La création de comités d'audit compétents et efficaces sur une base systématique, l'amélioration de l'appareil de contrôle des activités interinstitutions et les autres changements envisagés permettront de renforcer considérablement le contrôle au sein du système des Nations Unies. Les investissements supplémentaires effectués dans la mise en place de mécanismes de gestion des risques et le renforcement de la responsabilisation du personnel de direction à l'égard des contrôles internes contribueront également à établir un cadre solide pour le long terme.

4.3.4 Calendrier d'exécution

37. Une fois que les recommandations auront été adoptées comme un tout cohérent, la mise en place des comités d'audit pourrait se faire dans l'intervalle de temps correspondant à une session annuelle de l'Assemblée générale. Il en va de même pour la restructuration des activités de contrôle au niveau du système. S'agissant des recommandations sur les cadres de gestion des risques, les contrôles internes et les arrangements relatifs au contrôle des programmes interinstitutions, il faudra plus de temps pour les appliquer. D'après l'expérience antérieure, il devrait être possible de mettre en place les cadres fondamentaux et de sensibiliser les parties intéressées au cours de la période comprise dans un exercice budgétaire mais il faudra sans doute deux cycles budgétaires avant que les méthodes ne soient pleinement incorporées dans les pratiques du système des Nations Unies en matière de gouvernance et de contrôle.

38. Les dysfonctionnements des systèmes de contrôle de l'ONU, qui ont été largement signalés, ont été préjudiciables pour son intégrité et sa réputation. Des carences comparables ont également été relevées, dans une moindre mesure, dans d'autres organismes des Nations Unies. Le présent examen n'avait pas pour objet de rattacher les lacunes recensées à des incidents particuliers, mais de proposer des changements en vue de mieux définir les responsabilités relatives à la gestion des contrôles internes, d'établir des cadres plus solides pour la gestion des risques et de renforcer l'indépendance et les capacités des services d'audit interne. Globalement, les recommandations contribueront à améliorer sensiblement les garanties et les moyens dont la direction du secrétariat et les organes directeurs disposent pour pouvoir exercer une gouvernance et un contrôle efficaces.

Appendices

4.4 Appendice 1

Analyse des lacunes au regard des principes de bonne gouvernance et de contrôle – Contrôle

6. Contrôle – Audit, gestion des risques et respect des règles du jeu

6.1 L'organe directeur a le devoir absolu de veiller à ce que la direction se dote de **solides appareils de contrôle interne et de gestion des risques, ainsi que de garde-fous destinés à assurer le respect des lois et règlements et des normes comptables applicables**. L'exercice de cette responsabilité doit être abordé dans une déclaration par laquelle l'organe directeur indique dans le rapport annuel de l'entité comment il s'en est acquitté.

Principe 6.1

Pratique actuelle : Selon le principe 6.1, l'organe directeur doit veiller à ce que la direction se dote de solides appareils de contrôle interne. Ces appareils ont des incidences plus larges que celles qui sont liées au Comité d'audit, à l'audit interne et à l'audit externe. En effet, dans de nombreuses entités, la fonction de contrôle recouvre des activités telles que l'audit interne, les enquêtes, la gestion des risques et, quelquefois, des fonctions d'évaluation et de surveillance.

Lacunes : La mesure dans laquelle les organes directeurs examinent les appareils de contrôle interne varie considérablement et, lorsqu'ils sont réalisés, ces examens sont plutôt ponctuels que systématiques et annuels. Par ailleurs, il n'est pas de tradition dans le système des Nations Unies que l'organe directeur ou la direction fasse rapport chaque année sur l'efficacité du système de contrôle interne. Cette absence de responsabilité claire en matière de gestion des contrôles internes peut être une source importante d'inefficacité et susciter des difficultés entre l'administration et l'audit interne au sujet de questions liées au contrôle et des recommandations. Les entités admettent l'existence de faiblesses dans certains aspects de leurs appareils de contrôle interne et les attribuent à un financement insuffisant et à l'absence d'accord général quant aux risques. Dans certains cas, il y a une méconnaissance des aspects techniques du contrôle entre les membres de l'organe directeur ou au niveau de la direction.

Les pratiques en matière de gestion des risques présentent des lacunes dans l'ensemble du système des Nations Unies et dans les fonds, programmes et institutions spécialisées. La plupart des entités, y compris le Secrétariat, ne disposent pas d'un cadre global de gestion des risques ni d'un mécanisme cohérent d'évaluation des risques. Le système des Nations Unies en est toutefois de plus en plus conscient et certaines entités se préparent à mettre en place un cadre de gestion des risques.

Certaines institutions spécialisées présentent une lacune particulière en ce sens que les recommandations d'audit ne sont pas

suffisamment prises en compte, parfois pendant plusieurs années. Dans la plupart des cas, des explications à cet état de choses sont fournies et l'on fait valoir souvent que les recommandations sont trop nombreuses au regard des effectifs de l'entité ou que les recommandations ne sont pas utiles à celle-ci. Des problèmes particuliers surgissent lorsque l'organe directeur n'affecte pas suffisamment de crédits à la prise en compte globale des recommandations d'audit, contrairement aux recommandations de la direction. Si de telles décisions ne sont pas prises et communiquées avec la mention expresse que l'organe directeur a veillé à ce que la direction se dote d'appareils de contrôle, le principe 6.1 n'est pas respecté.

La plupart des organes directeurs et des équipes dirigeantes considèrent comme un outil de gestion les fonctions que sont l'évaluation et la surveillance, en tant qu'éléments des appareils de contrôle de l'entité. L'étude a fait apparaître que ces fonctions n'étaient pas systématiquement dotées des ressources suffisantes et étaient quelquefois en deçà des attentes de l'organe directeur et de l'équipe dirigeante. Dans plusieurs domaines précis, des entités ont demandé conseil quant à savoir si l'audit et l'évaluation devaient être regroupés au sein d'une seule entité fonctionnelle. Le niveau de dotation en effectifs des différentes fonctions de contrôle a également fait l'objet de demandes de renseignements.

La collaboration interinstitutions et les organes de contrôle au niveau du système constituent deux sujets de préoccupation. Le système des Nations Unies lance régulièrement des projets interinstitutions, tels que le Fonds iraquien et le Fonds du Sud-Soudan, mais ces projets font rarement l'objet d'une formule convenue en ce qui concerne le contrôle, y compris les opérations d'audit. Dans d'autres cas, les fonds d'affectation spéciale interinstitutions sont rarement soumis à des audits globaux. En fait, chaque institution procède à l'audit de son propre élément du projet ou du fonds d'affectation spéciale, ce qui nuit manifestement au contrôle et élimine l'attribution claire de la responsabilité finale en matière de contrôle à tel organe directeur ou telle équipe dirigeante.

6.2 Un **comité d'audit** doit être formé d'experts indépendants qui comprennent les questions financières et dont un au moins possède des qualifications dans le domaine de la comptabilité ou de l'audit. L'organe directeur doit en approuver la composition et veiller à ce que son mandat soit convenablement établi.

Principe 6.2

Pratique actuelle : Le principe 6.2 impose la constitution de comités d'audit formés d'experts indépendants qui comprennent les questions financières et dont un au moins possède des qualifications dans le domaine de la comptabilité ou de l'audit ainsi qu'une expérience récente. Selon ce principe, le Secrétariat et chaque fonds, programme et institution spécialisée devraient idéalement être dotés d'un comité

d'audit. Ce comité aurait la mainmise sur toutes les fonctions de contrôle interne ainsi que sur l'audit externe et devrait approuver le choix et le licenciement du responsable de l'audit interne.

Dans l'ensemble, le système des Nations Unies n'applique guère ce principe et seule une poignée d'entités disposent actuellement d'un comité d'audit véritablement indépendant. La situation évolue toutefois, généralement dans le bon sens.

En fait, seules quelques institutions spécialisées sont actuellement dotées d'un comité d'audit; la plupart des fonds et programmes des Nations Unies ont un comité d'audit et, à l'issue du Sommet mondial de septembre 2005, l'Assemblée générale a décidé de créer un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit. Le système des Nations Unies est toutefois de plus en plus conscient de la nécessité de créer des comités d'audit. Plusieurs institutions spécialisées ont commencé, parfois très récemment, à mettre en place un comité d'audit et font l'apprentissage de son fonctionnement.

Le mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit a été rédigé et de nouvelles recommandations et mises à jour à ce sujet figurent à l'appendice 3. La création de ce comité viendra combler un vide très important au niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Lacunes : Certains comités d'audit présentent des déficiences : absence ou insuffisance de membres indépendants; absence de membres qualifiés; absence de contrôle indépendant de la fonction d'audit interne. Plusieurs institutions spécialisées attendent le présent rapport avant de chercher à combler cette lacune. De plus, la création du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit est sujette à l'examen de son mandat dans le cadre de la présente évaluation.

6.3 Il convient qu'un service d'**audit interne formé de professionnels compétents** rende compte à la direction du secrétariat, mais aussi, parallèlement, directement à l'organe directeur, par l'intermédiaire du Comité d'audit, et qu'il soit doté d'un mandat approprié imposant notamment la réalisation régulière d'examens de la qualité de ses prestations.

Principe 6.3

Pratique actuelle : Le principe 6.3 vise l'indépendance de l'audit interne et la nécessité de pouvoir à tout moment exercer un jugement indépendant. Cette indépendance doit être considérée comme s'appliquant à la fois à la filière hiérarchique et au choix des membres et du responsable de l'audit interne.

Pour ce qui est du professionnalisme et de la compétence en matière de fonctions d'audit interne, certains fonds, programmes et institutions spécialisées disposent de services d'audit interne dotés de personnel adéquat.

À propos de l'indépendance par rapport à la filière hiérarchique, les services d'audit interne de la plupart des fonds et programmes rendent compte à la direction dans la mesure où ils lui communiquent les résultats de leurs audits, la direction ayant la possibilité de formuler des observations officielles au sujet de tous les résultats. Les services d'audit interne des fonds et programmes et de certaines institutions spécialisées ont également la possibilité de rendre compte indépendamment à leurs organes directeurs respectifs au moyen de rapports de gestion, généralement annuels. Il convient de noter que la direction doit s'abstenir d'influencer le contenu des résultats des audits figurant dans les rapports à l'organe directeur.

S'agissant de l'indépendance par rapport au choix des responsables des services d'audit interne, le BSCI constitue un exemple de respect du principe. Le responsable du BSCI est choisi et maintenu en fonctions indépendamment de la direction, et toute décision le concernant doit être confirmée par l'Assemblée générale. Plusieurs institutions spécialisées suivent cette pratique optimale et ont adopté un dispositif analogue.

Lacunes : Les institutions spécialisées appliquent de manière inégale les principes applicables aux pratiques optimales en matière d'audit interne, surtout dans les domaines de l'existence des filières hiérarchiques et de l'approbation des plans et ressources, qui sont indépendants de la direction. Par ailleurs, certaines entités sont de très petite taille. D'autres disposent de ressources suffisantes et ont la capacité de rendre compte directement aux organes directeurs. Dans certaines institutions, la direction peut procéder au choix et au licenciement du responsable de l'audit interne sans consulter l'organe directeur ni en solliciter l'assentiment.

Dans le cas des fonds et programmes, la fonction d'audit interne peut ne pas être indépendante lorsque la direction a son mot à dire dans le budget des services d'audit interne. Certains services d'audit interne ne sont pas dotés de personnel suffisant ou sont sous-équipés. Par ailleurs, la plupart des fonds et programmes ne sont pas dotés d'un comité d'audit entièrement indépendant (voir principe 6.2).

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) de l'ONU a fait l'objet d'un examen. Les éléments ci-après se dégagent des premières constatations concernant l'indépendance et la structure de gouvernance du BSCI (voir vol. V : « Examen global du système de gouvernance et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies : Examen du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) »).

Indépendance

Le BSCI éprouve à plusieurs égards des difficultés à se conformer à cet élément des Normes [normes internationales de la pratique de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes]. À ne pas pouvoir régler les problèmes d'indépendance relevés dans le présent document, le BSCI ne sera pas en mesure de s'acquitter comme il convient de ses fonctions en matière d'assurance. Le BSCI n'applique pas cette norme dans plusieurs domaines importants :

La portée est limitée par les mandats du BSCI, qui l'autorisent à examiner le Secrétariat de l'ONU (y compris les opérations de maintien de la paix) et, sur demande, certains fonds et programmes, menés seulement dans la mesure où il a négocié un accord de services avec les fonds et programmes en question. Les négociations de cet accord portent sur le montant et le niveau des ressources qui pourront être dégagées sur la base d'un niveau de financement acceptable par le fonds ou programme. Ce mandat limite considérablement les activités de contrôle du BSCI de deux manières : a) il ne permet pas au Bureau d'évaluer les risques et les contrôles des opérations communes faisant intervenir plusieurs entités de l'ONU, en particulier lorsqu'elles ne sont pas visées par les mandats du Bureau et b) la procédure de négociation avec les fonds et programmes a pour effet de limiter le montant et la nature des ressources que le BSCI peut consacrer à cette activité particulière. Il nous revient qu'il est arrivé que le montant ou le rang des ressources convenu par le BSCI soit inférieur à ce qu'il juge approprié.

Étant donné sa structure de financement, le BSCI n'a pas toute latitude pour déterminer l'allocation des ressources, si bien que la portée de ses décisions s'en trouve limitée. Le financement provient de trois sources principales : budget ordinaire, maintien de la paix et sources extrabudgétaires. Les ressources extrabudgétaires dépendent des négociations avec l'entité auditée, comme on l'a vu plus haut. En raison de diverses sensibilités et de la nécessité d'assurer la séparation de l'objet des fonds dans l'ensemble de l'Organisation, il n'est pas possible de permuter ressources ordinaires et ressources extraordinaires et les ressources extrabudgétaires doivent servir à l'objet qui leur a été assigné. De ce fait, il n'est pas possible d'affecter des ressources à des domaines où des risques nouveaux sont apparus sur la base de l'évaluation des risques par le BSCI, et celui-ci ne peut pas toujours s'adapter à l'évolution des risques sans renégocier des accords ou attendre le prochain cycle budgétaire biennal.

La comptabilité par fonds est un élément important pour le système des Nations Unies, étant donné que le principe de la séparation du financement des activités ne doit être ni favorisé ni défavorisé par des affectations profitant à des activités autres que celles qui fournissent le financement. C'est une question de justice. Dans le même temps, il faut financer de manière simple les fonctions qui recouvrent plusieurs activités afin d'éviter des dépenses administratives excessives. Ces principes de justice et de simplicité deviennent contradictoires lorsqu'il s'agit des arrangements de financement du BSCI. Outre qu'ils sont coûteux en temps et en travail de gestion, des arrangements de financement excessivement complexes limitent la marge de manœuvre du BSCI et l'empêchent de réaffecter des ressources d'une activité à l'autre pour tenir compte de l'évolution des risques. Il s'agit là de l'un des obstacles à son indépendance opérationnelle. Le Bureau fait état de 12 sources de financement différentes outre le budget ordinaire, qui représentent essentiellement 12 négociations différentes concernant la portée des activités et les ressources.

Il n'existe pas actuellement dans le système d'organe de direction sur lequel le BSCI puisse compter pour obtenir un appui en cas de problème. Par exemple, dans certains cas, les entités auditées chercheront à influencer la portée des travaux en imposant des exigences au sujet de la nature, du calendrier ou de la portée des procédures d'audit ou encore sur le cadre de travail des auditeurs. Lorsqu'il n'est pas possible de parvenir à des accommodements normaux entre auditeurs et entités auditées, le BSCI ne peut se tourner vers aucun organe compétent pour régler ces problèmes.

Structure de gouvernance régissant le fonctionnement du BSCI

Actuellement, le BSCI relève sur le plan fonctionnel de l'Assemblée générale et, sur le plan administratif, du Secrétaire général en sa qualité de chef de l'administration. D'une certaine manière, l'indépendance des opérations est assurée par le fait que le Bureau relève de l'Assemblée générale, mais elle n'est pas absolument effective, à cause de la taille et de la nature de l'Assemblée générale et de la nécessité de disposer de compétences techniques spécialisées pour superviser la fonction du BSCI. Le BSCI ne peut pas faire appel à une entité de direction exécutive efficace pour les questions de gestion de la portée des audits ou en cas de conflit avec la direction des programmes.

Il n'existe pas actuellement de mécanisme de « double subordination », soit interne soit externe, dans le cas du BSCI. Les rapports sont communiqués aux organes extérieurs (Assemblée générale et États Membres, sur demande) mais aucun organe exécutif de l'Organisation n'est expressément chargé d'examiner les rapports avant leur communication à l'Assemblée générale et aux États Membres, ni de suivre les progrès au regard des plans. Aucun organe exécutif n'apporte un appui opérationnel au BSCI pour les questions de gestion de la portée des audits, de règlement des problèmes ou de niveau de ressources.

Le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit sera créé une fois que son mandat provisoire aura été examiné. Ce mandat provisoire présente des critères généraux concernant sa composition qui risquent d'en limiter l'efficacité. Ce comité est ouvert à des candidats qui ont occupé des postes supérieurs de gestion ou de direction et il n'est pas limité à des candidats qui se sont taillé une réputation mondiale dans le domaine de l'audit et de la gouvernance.

Les mandats relatifs aux contrôles interne et externe sont nombreux et variés et le BSCI n'est qu'un mécanisme de contrôle parmi d'autres. Le contrôle interne est confié au BSCI dans le cas du Secrétariat de l'ONU ainsi qu'à plusieurs entités d'audit, d'enquête et d'inspection interne dans le cas des fonds, programmes et institutions spécialisées. Le contrôle externe est assuré par le Comité des commissaires aux comptes, qui s'occupe du Secrétariat et des fonds et programmes de l'ONU. Le Corps commun d'inspection (CCI) est mandaté pour l'ensemble du système des Nations Unies, y compris les institutions spécialisées. Il est également responsable devant l'Assemblée générale mais n'exerce pas d'autre contrôle particulier d'organe directeur.

Plusieurs facteurs se conjuguent pour faire apparaître le BSCI comme un organe de contrôle externe aux yeux des entités auditées : a) le BSCI peut rendre compte directement à l'Assemblée générale; b) les rapports du Bureau doivent être communiqués sur demande aux États Membres; c) le BSCI peut ouvrir des enquêtes sur la base de conclusions d'audit interne. Ce dernier point est devenu une question extrêmement sensible, certaines entités auditées considérant que le BSCI joue essentiellement un rôle de détective au lieu de donner à l'administration une garantie objective qu'elle s'acquitte bien de ses responsabilités en matière d'évaluation et de compréhension des risques et en matière de contrôle. De ce fait, la coopération entre le BSCI et les entités auditées risque de se détériorer davantage, ce qui ne fera qu'empêcher la direction de profiter des services du Bureau. La responsabilité de la direction pour ce qui est d'évaluer et de gérer les risques et le rôle du BSCI s'agissant de la garantie en la matière n'ont pas été décrits ou adoptés effectivement.

Il y a des chevauchements de mandats et des incohérences dans les normes entre les organes de contrôle interne et externe. Certaines entités auditées par le BSCI ont fait état de confusion à propos de nombreux audits consécutifs par divers organes de contrôle dont la portée paraît répétitive. Par exemple, le Comité des commissaires aux comptes est compétent dans le cas de toutes les organisations couvertes par le BSCI et examine les questions de contrôle interne dans ces entités, tout comme le BSCI. La division de l'audit interne du BSCI utilise un cadre commun, mais il peut y avoir d'énormes variations sur les plans de l'interprétation et de l'application.

6.4 Un **vérificateur externe des comptes** est nommé par l'Assemblée des États membres et est responsable devant elle par l'intermédiaire du Comité d'audit.

Principe 6.4

Pratique actuelle : Le principe 6.4 concerne la structure hiérarchique du vérificateur externe des comptes qui, dans le cadre du Secrétariat de l'ONU, des fonds et programmes des Nations Unies, ainsi que des commissions régionales, est constitué par le Comité des commissaires aux comptes. Les institutions spécialisées disposent de leurs propres vérificateurs externes des comptes. Toutes les entités observent d'une manière générale la responsabilité effective pour ce qui est des organes délibérants et de l'indépendance. D'une manière générale, il ressort des travaux de recherche et des divers entretiens que la vérification externe des comptes dans le cas des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies est satisfaisante ou efficace.

Lacunes : Une lacune éventuelle tient à l'absence, dans la charte de plusieurs entités, de mandat officiel applicable aux vérificateurs externes des comptes. Dans certains cas, l'absence de roulement du principal vérificateur externe des comptes peut également compromettre l'indépendance. De plus, on a observé que les procédures applicables à

l'établissement de rapports du vérificateur externe des comptes pouvaient être jugées insuffisantes dans la mesure où le vérificateur ne fait rapport essentiellement que tous les deux ans, surtout sur les budgets biennaux, sans qu'il y ait de rapport officiel les années non budgétaires. De surcroît, dans la mesure où l'entité ne dispose pas d'un comité d'audit, il y a également un risque de lacunes dans l'efficacité du contrôle de la fonction d'audit externe et l'application des recommandations est trop tributaire de l'administration.

4.5 Appendice 2

Lacunes et recommandations concernant des entités choisies – Contrôle

1. Secrétariat de l'ONU

Résumé des lacunes et recommandations concernant le Secrétariat de l'ONU – Contrôle

L'Assemblée générale a décidé de créer un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit. Ce comité devrait, une fois mis en place et entièrement opérationnel, renforcer substantiellement le contrôle au sein de l'Organisation des Nations Unies. On trouvera dans le présent rapport une version modifiée du mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

Le regroupement des fonctions d'audit interne, d'évaluation, d'investigation et de conseils de gestion au sein d'un bureau unique, à savoir le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), entrave l'efficacité de chaque fonction. Prière de se reporter au rapport sur l'examen du BSCI (vol. V) pour plus d'information sur les lacunes et les recommandations concernant ces fonctions.

Étant donné le caractère unique du mandat de l'ONU et la complexité de ses programmes, qui sont souvent exécutés de concert avec divers partenaires extérieurs, la direction devrait adopter un cadre de gestion systématique des risques. Des techniques de gestion des risques sont certes déjà mises en œuvre de manière informelle, mais certains départements essentiels de l'ONU tireraient parti de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un cadre général de gestion des risques à l'échelle du système. Ce cadre permettrait d'appréhender et de mesurer les risques en vue d'en tenir compte dans l'élaboration des stratégies. Il reposerait sur un ensemble commun de grandes démarches, lesquelles pourraient être conçues spécifiquement pour répondre aux exigences propres au Secrétariat de l'ONU (ou à toute autre entité des Nations Unies), et permettre ainsi de mettre en place une capacité de gestion des risques comme outil de gestion.

Enfin, suivant le schéma d'autres grandes institutions internationales et structures modernes du secteur public et de réglementation, il est recommandé que l'ONU envisage de demander au personnel de direction de tous les organismes des Nations Unies de donner chaque année ou tous les deux ans l'assurance que les contrôles internes sont convenablement exercés dans les organismes respectifs. Il en résulterait également un environnement plus propice à des relations mutuellement productives entre la direction et le mécanisme d'audit interne à long terme.

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
<i>Comités d'audit indépendants (4.3.1.3)</i>				
L'Assemblée générale a récemment décidé de créer un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, dont le projet de mandat a été élaboré.	<p>Il n'existe pas de comités d'audit ou ceux-ci ne sont pas encore complètement opérationnels ou indépendants.</p> <p>Certains comités d'audit existent mais cette pratique n'est pas encore répandue ni efficace.</p> <p>Il existe des incohérences à travers le système en ce qui concerne les qualifications des membres et leur degré d'indépendance.</p>	<p>Appliquer la résolution de l'Assemblée générale portant création du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit</p> <p>Un comité d'audit convenablement constitué est indispensable pour assurer l'indépendance et l'efficacité du dispositif d'audit interne et externe dans une grande organisation. Dans sa résolution 61/248 du 1^{er} février 2006, l'Assemblée générale a décidé de « créer le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit qui l'aidera à s'acquitter de ses responsabilités en matière de contrôle et a prié le Secrétaire général de lui faire des propositions concernant le mandat du comité, de veiller à ce que ce mandat cadre avec les résultats de l'étude sur le dispositif de contrôle actuellement en cours et de lui indiquer les ressources nécessaires à la deuxième partie de la reprise de sa soixantième session ». Ce rapport vient entériner la création du Comité et faire des recommandations pour sa mise en œuvre. Le projet de mandat du Comité a été établi par le Secrétariat de l'ONU en application de la résolution de l'Assemblée générale. Il a été revu et mis à jour dans le cadre de cet examen compte tenu de pratiques optimales suivies par</p>	<p>Accorder l'attention voulue aux questions soulevées par les audits internes et externes, et les hiérarchiser</p> <p>Rationaliser et assurer le suivi systématique des recommandations issues des audits</p> <p>Assurer la transparence et la responsabilité effective des principaux processus d'audit et de leurs résultats</p>	<p>Le Comité sera composé de 10 membres et tiendra des réunions trimestrielles de quatre jours. Les membres du Comité percevraient chaque mois une rémunération représentant environ une semaine de travail.</p> <p>Le secrétariat du Comité sera composé d'un agent des services généraux, d'un administrateur auxiliaire et d'un directeur, lesquels apporteront à temps plein un appui fonctionnel au Comité.</p> <p>Outre les coûts directs qu'il occasionne, le Comité peut imposer des frais à d'autres entités de l'Organisation, notamment pour les services d'audit interne, d'audit externe et de gestion. Ces frais équivaldront à la moitié du coût du travail à plein temps pour le personnel de rang supérieur.</p> <p>Des frais modiques seront prélevés pour le recours aux services de sociétés de placement de cadres.</p> <p>Aucune économie ne sera réalisée du fait que le CCQAB sera relevé de certaines fonctions consultatives qu'il exerce actuellement.</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>des entités extérieures; une version à jour est ci-jointe en appendice 3 au présent volume. Les principales modifications proposées sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le Comité sera composé de 10 membres (au lieu de « cinq ou sept »); – Tous les trois ans, la moitié des membres du Comité, soit cinq, cesseront leurs fonctions et de nouveaux membres seront nommés (le projet de mandat était moins précis, indiquant simplement qu’ « il sera procédé de même pour les nouvelles nominations »); – Le Comité conduira ses activités sur la base d’un ordre du jour permanent et de rapports découlant du mandat actualisé, par exemple à partir d’un registre actualisé des risques et de rapports intérimaires d’audit interne et externe; – Veiller à ce que le système financier soit doté de plans d’intervention d’urgence solides afin de faire face à tout manquement, fraude ou abus; – Demander les informations et les rapports de gestion nécessaires, qui ne devraient pas lui être refusés sans raison valable, pour conduire ses travaux dans les délais et avec efficacité; – Étant indépendants, les membres du Comité seront 		

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>rémunérés par l'ONU pour les fonctions qu'ils exercent en siégeant au Comité et percevront des indemnités appropriées;</p> <p>– La durée du mandat sera limitée à six ans maximum (au lieu de « trois ans »);</p> <p>– Le Secrétaire général nomme les membres du Comité, qui doivent comprendre les questions financières et dont au moins un possède des qualifications dans le domaine de la comptabilité et de l'audit.</p> <p>Le présent mandat révisé devrait être mis en œuvre pour le Comité consultatif indépendant chargé des questions d'audit recommandé par l'Assemblée générale et présenté comme un modèle que les autres entités des Nations Unies pourraient adopter pour leurs propres comités d'audit.</p> <p>Une autre question à examiner comme suite à la création du Comité a trait aux conséquences que ce comité aurait pour les activités et les responsabilités actuelles du CCQAB et de la Cinquième Commission en matière d'audit, de façon à éviter les doubles emplois ou la confusion. Il est recommandé dans le présent rapport que les budgets du BSCI et des vérificateurs externes soient présentés à la Cinquième Commission par l'entremise du</p>		

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
		Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, de sorte à relever le CCQAB de son rôle consultatif en la matière.		
<i>Efficacité de l'audit interne (4.3.2.1)</i>				
Se reporter au rapport du BSCI.	<p><i>L'intégration de l'audit interne aux autres fonctions en a réduit l'efficacité.</i></p> <p>Au Secrétariat, en particulier, l'intégration de l'audit interne, de l'évaluation, des investigations et des services consultatifs réduit l'efficacité de toutes ces fonctions car i) elle crée la confusion et ii) les chaînes de responsabilité pour les fonctions ne sont pas appropriées, d'autant que l'intégration constitue une menace contre l'indépendance de l'audit interne et entrave l'utilisation effective de la consultation, des évaluations et des investigations comme outils de gestion.</p>	Pour les recommandations formulées par le BSCI concernant l'audit interne et les autres fonctions de contrôle, se reporter au volume V du présent examen.	Se reporter au rapport du BSCI pour les avantages qu'on pourrait retirer en portant remède aux lacunes.	Pour les coûts, se reporter au rapport du BSCI.
<i>Gestion des risques à l'échelle du système et contrôles internes (4.3.1.1 et 4.3.1.2)</i>				
Le rapport indique qu'à l'ONU, tous les administrateurs n'assument pas systématiquement l'entière responsabilité de l'exercice des contrôles internes, lesquels créent les conditions propices à la gestion des risques. On a constaté qu'à l'heure actuelle, les services d'audit interne ou externe assument la responsabilité des contrôles internes au lieu de la direction	<p><i>Absence de responsabilité clairement définie pour la gestion des risques et le contrôle interne</i></p> <p>Faute d'un système de gestion des risques permettant d'identifier et de gérer efficacement et en permanence les risques, il est difficile pour tout organe directeur d'établir convenablement l'équilibre entre les risques et les résultats.</p>	<p>Mettre en œuvre un cadre de gestion systématique des risques</p> <p>La transparence doit présider à la gouvernance et au suivi des risques par la direction de sorte à contribuer de manière significative aux activités des principales fonctions de contrôle, notamment les contrôles internes, ainsi qu'à la stratégie et aux affectations budgétaires des entités, quel</p>	<p>Responsabilisation accrue</p> <p>Capacité accrue pour rapporter l'appât du risque à la stratégie et établir un lien entre la croissance, les risques et le rendement.</p> <p>L'organe directeur et le personnel de direction prennent en toute confiance des décisions en connaissance de cause concernant le dilemme risques-récompenses lié aux</p>	<p>Il faut deux à trois ans pour mettre en œuvre la gestion des risques, et le coût moyen, y compris les dépenses relatives aux technologies de l'information, représente environ 0,03 % à 0,05 % du montant total des ressources dégagées chaque année aux fins d'exécution.</p> <p>Pour le Secrétariat, le coût de la gestion des risques représente environ 0,05 % du montant total des</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<p>qui, le moment venu, devrait rendre des comptes. Par conséquent, il est beaucoup plus difficile, surtout pour les services d'audit interne, de promouvoir de meilleurs contrôles internes lorsque la direction n'est pas constamment tenue responsable.</p> <p>Malgré les efforts prometteurs entrepris récemment par certaines entités des Nations Unies pour se doter de moyens de gestion des risques, il reste</p>	<p>La direction ne rend pas régulièrement compte au conseil d'administration des facteurs de risques et le conseil ne prend pas les mesures voulues pour s'assurer que les risques sont convenablement réduits. Ne disposant pas d'éléments précis concernant les risques, les organes directeurs demandent généralement à la direction des informations très détaillées pour s'assurer que l'Organisation est suffisamment protégée.</p>	<p>que soit le rôle d'assurance que joue l'audit. La gestion des risques porte ainsi sur les risques internes et constitue un élément nécessaire de la gestion des risques à l'échelle du système. En outre, elle renforce la capacité de prendre des décisions face aux risques, s'agissant des mandats opérationnels complexes de l'ONU, qui sont souvent élaborés et mis en œuvre dans des circonstances difficiles.</p>	<p>programmes existants et aux nouvelles possibilités offertes.</p>	<p>ressources dégagées chaque année aux fins d'exécution, vu la complexité de l'identification et de la gestion des risques.</p>
<p>toujours à concilier sur le plan stratégique la gestion des risques et la responsabilité pour les contrôles internes au sein du système.</p> <p>Étant donné l'environnement actuel à l'ONU, il est difficile pour le CCQAB et la Cinquième Commission de vérifier que la gestion des risques est rigoureusement pratiquée, d'autant que le personnel de direction ne gère pas et ne rend pas systématiquement compte des contrôles internes, de la gestion des risques ou du respect des règles de l'Organisation et de ses normes comptables. En l'absence d'un cadre solide de gestion des risques, il est difficile aux comités d'obtenir des informations sur les risques, notamment en ce qui concerne l'identification des risques, l'analyse des risques et les stratégies recommandées pour y</p>		<p>Étant donné le caractère unique du mandat de l'ONU et la complexité de ses programmes, qui sont souvent exécutés de concert avec divers partenaires extérieurs, la direction du Secrétariat de l'ONU devrait adopter un cadre de gestion systématique des risques. Ce cadre reposerait sur un ensemble commun de grandes démarches, lesquelles pourraient être conçues spécifiquement pour répondre aux exigences propres au Secrétariat de l'ONU (ou de toute autre entité des Nations Unies), et permettre ainsi de mettre en place une capacité de gestion des risques comme outil de gestion. Ce cadre comporterait les principaux éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Élaboration d'un cadre de gestion des risques; 	<p>Les risques sont communiqués à l'intérieur de l'entité et à l'extérieur de celle-ci, ce qui favorise la transparence au sein de l'entité et parmi les donateurs.</p> <p>Promotion d'une culture du risque par la prise de décisions tenant de plus en plus compte des risques.</p> <p>Identification, évaluation et gestion systématiques et régulières des risques dans chaque entité et parmi les entités du Secrétariat.</p> <p>Il est explicitement tenu compte des risques lors de l'évaluation de nouveaux programmes, projets et allocations budgétaires, de manière isolée et à l'échelle du pays, ce qui permet de hiérarchiser les initiatives.</p> <p>Le fait de reconnaître officiellement à la direction la</p>	<p>Les dépenses non renouvelables concernent la formation à la gestion des risques et aux contrôles internes pour environ 5 000 fonctionnaires des Nations Unies, l'achat de systèmes de technologies, du personnel temporaire de diverses classes et les services spécialisés.</p> <p>Il y a des dépenses renouvelables d'appui et d'entretien au titre des technologies de l'information.</p>

		<i>Recommandations</i>		
<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<p>faire face.</p> <p>En outre, un bureau de l'ONU a récemment évalué les risques actuels et les pratiques en matière de gestion des risques en son sein, et a commencé à établir une feuille de route de haut niveau.</p> <p>La gestion des risques est certes pratiquée de manière ponctuelle dans divers départements et bureaux de l'ONU mais il ne s'agit pas d'une pratique généralisée et systématique.</p> <p>Par ailleurs, nul n'est tenu responsable des contrôles internes à l'ONU. On pense généralement que la responsabilité de l'efficacité des contrôles internes incombe aux services d'audit (interne et externe), ce qui fait que dans de nombreux cas, l'équipe dirigeante ne se sent pas obligée de donner suite aux recommandations d'audit tendant à améliorer les contrôles. Cette situation compromet également les relations entre la direction et le BSCI.</p>	<p>La responsabilité des contrôles internes n'est pas non plus clairement ni formellement comprise ou définie à l'ONU,</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Détermination des objectifs et des principaux risques, hiérarchisation des risques et définition des interventions en cas de risque et des mécanismes de contrôle; – Création d'une structure centrale de gestion des risques, composée de spécialistes qui auraient principalement pour rôle de déterminer les risques et de les intégrer dans la chaîne de gestion, d'asseoir la capacité de gestion des risques dans tout le système des Nations Unies, d'aider à identifier les risques multifonctionnels et à en assurer la coordination et de tenir un centre documentaire sur les risques; – Intégration de la gestion des risques dans les processus et les procédures par l'élaboration d'une méthode de gestion et d'évaluation des risques; – Établissement de rapports périodiques au Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit; – Établissement, par le personnel de direction, de rapports périodiques sur le cadre de gestion des risques et la manière dont les risques sont gérés, au titre de son bilan annuel de gestion. <p>Confier à la direction la responsabilité des contrôles internes et de l'établissement de rapports sur l'efficacité des contrôles internes</p>	<p>responsabilité des contrôles internes permettrait de clarifier et d'améliorer les relations avec l'audit interne et externe et d'apporter des améliorations aux contrôles internes.</p> <p>Le fait que la direction présente régulièrement et officiellement des communications au Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit proposé et à l'Assemblée générale renforcerait et donnerait effet à cette obligation.</p>	<p>Il faut 10 à 15 fonctionnaires supplémentaires (5 agents des services généraux, 5 administrateurs auxiliaires et 3 administrateurs) pour la gestion des risques.</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
	<p>ce qui fait que nul ne répond de l'efficacité des contrôles internes.</p> <p>La responsabilité devrait être confiée à la direction, conformément à de nombreuses pratiques optimales suivies dans les secteurs public et privé et à la pratique dans un nombre croissant d'institutions internationales.</p>	<p>La mise en place et le maintien de contrôles internes sont indispensables pour assurer la bonne gouvernance et un contrôle efficace. Cela donne à la direction et à l'organe directeur une assurance raisonnable quant à la préservation des biens. Par contrôle interne, on entend une série de procédures conçues par l'organe directeur, la direction et le personnel d'une entité pour donner une assurance pratique quant à la réalisation des objectifs visés dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Efficacité et utilité des opérations; – Fiabilité de l'information financière; – Respect des règles et règlements applicables de l'ONU. <p>Cette définition reconnaît qu'un système de contrôle interne va au-delà des questions touchant directement aux fonctions des départements de la comptabilité et des finances, mais cadre avec les définitions généralement acceptées du contrôle interne.</p> <p>La direction doit rendre compte au nouveau Comité consultatif indépendant ou à l'Assemblée, générale chaque année ou tous les deux ans, dans le cadre de la présentation de son rapport financier ordinaire final. Elle pourra ainsi systématiquement présenter des observations, ce</p>		

		<i>Recommandations</i>		
<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		qui aura un effet positif sur la qualité des contrôles internes de l'Organisation et l'efficacité des activités d'audit interne et externe et améliorera les communications entre la direction et son organe directeur.		
<i>Coordination des activités de contrôle interinstitutions (4.3.1.4 et 4.3.1.5)</i>				
Le Corps commun d'inspection (CCI) joue un rôle de contrôle dans le système des Nations Unies. Le CCI a de tout temps joué un rôle d'inspection avec des pouvoirs élargis en matière d'investigation à l'échelle du système. Toutefois, l'Assemblée générale a récemment restreint le mandat du CCI en le recentrant sur l'amélioration de la gestion et a également exigé l'approbation collective de son plan de travail. Bien qu'il soit doté d'un mandat de portée extrêmement vaste, les différents organes directeurs du système des Nations Unies n'exercent pas de contrôle direct sur le CCI, qui n'est directement responsable devant aucun de ces organes.	<i>Le contrôle de la coordination des mandats et programmes n'est pas toujours efficace.</i> Dans le contexte d'un cadre de contrôle global efficace à l'échelle du système des Nations Unies, le CCI peut faire double emploi avec les mécanismes de contrôle existants. Le CCI n'a sans doute pas de rôle à jouer si les fonctions, notamment d'audit, d'investigation et d'évaluation, de chaque entité des Nations Unies, étaient efficaces, conformes aux principes de gouvernance et, surtout, bien coordonnées eu égard aux programmes interinstitutions.	Il faudrait mettre fin aux activités du Corps commun d'inspection (CCI) Vu les recommandations issues du présent examen visant à renforcer le contrôle, il est recommandé de mettre fin au mandat actuel du CCI. Les questions d'audit et d'inspection à l'échelle du système ou celles touchant les programmes interinstitutions devraient être prises en charge au titre de ressources partagées et coordonnées du BSCI et les questions de recherche interinstitutions devraient relever de la direction – peut-être dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat (CCS).	Renforcement de la coordination Meilleure utilisation des ressources	Les organes de contrôle des diverses institutions n'auront pas à supporter des dépenses supplémentaires en raison du chevauchement des mandats, des rôles et des responsabilités. Les économies éventuelles pour l'ONU sont égales au montant total du budget du CCI. D'autres dépenses de déploiement pourraient être occasionnées. Pour ce qui est du contrôle des programmes interinstitutions, les coûts de mise en œuvre sont nuls.
L'aptitude à effectuer des audits ou des inspections à l'échelle du système peut revêtir une importance mais, par souci d'efficacité, elle doit aussi être clairement rapportée aux responsabilités de l'organe directeur.	Les commissions régionales, les bureaux du Secrétariat et les comités de coordination des programmes peuvent engendrer des doubles emplois et une utilisation inefficace des fonds, sans que cela soit toujours relevé car les activités de contrôle ne sont pas judicieusement coordonnées.	Établir de nouvelles normes de contrôle des programmes interinstitutions Une attention particulière devrait être accordée au contrôle des programmes financés et exécutés conjointement par plusieurs entités. Ces programmes sont		
Si les programmes interinstitutions sont monnaie				

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<p>courante et constituent dans certains cas les programmes les plus vastes et les plus complexes du système des Nations Unies, il n'existe pas de procédures clairement définies en matière d'audit interne ou de contrôle les concernant. Il est plutôt courant que chaque entité participante examine simplement sa part du programme concerné au lieu que les diverses entités concluent un accord en vue de la réalisation d'un audit interne ou d'une évaluation intégrés portant sur tous les aspects du programme.</p>		<p>généralement supervisés par un comité interinstitutions composé de cadres supérieurs. Cependant, souvent, la structure des programmes ne permet pas un contrôle intégré et les entités participantes effectuent leurs propres audits et évaluations de leur part des programmes. Il s'ensuit un double emploi en matière de contrôle qui se révèle inefficace. Par ailleurs, ce modèle de contrôle ne donne aucune assurance que des mesures sont prises pour faire face aux principaux risques quant à l'efficacité des programmes. Il est donc recommandé, pour tous ces programmes, qu'un cadre intégré de gestion des risques soit mis en place et que les audits et évaluations soient effectués par une entité de façon intégrée, pour le compte de toutes les entités participantes, en utilisant les ressources appropriées du BSCI ou des ressources d'audit interne d'autres entités des Nations Unies, le cas échéant.</p>		

2. PNUD

Récapitulation des lacunes du contrôle au PNUD et des recommandations à leur sujet

Le PNUD a appliqué les règles de bonne pratique en établissant un comité d'audit indépendant constitué de cinq membres externes. Toutefois, ce comité devrait également rendre compte au Conseil d'administration. L'audit interne est assuré par le Bureau de l'audit et des études de performance, qui examine actuellement ses propres mécanismes de gouvernance. Il faudrait, dans le cadre de cet examen, envisager d'accroître l'indépendance de cet organe en veillant à ce que son budget soit examiné par le nouveau comité d'audit, lequel devrait également prendre en main le contrôle et rendre compte au Conseil d'administration. Des améliorations pourraient être apportées sur les plans des ressources humaines, de la structure et des compétences du Bureau en vue de simplifier les attributions, de tirer parti des connaissances acquises et de renforcer l'autorité de l'organe.

En ce qui concerne la gestion des risques, le PNUD dispose d'un plan, d'un groupe de travail et d'un comité. Il faut néanmoins renforcer ce dispositif en établissant et en mettant en œuvre un cadre de gestion systématique des risques qui permette de recenser et d'évaluer les risques, d'en tenir compte sur le plan stratégique et de les gérer, notamment par l'intermédiaire d'un groupe de gestion des risques. Il faut également veiller à ce que le rôle du Conseil d'administration dans la chaîne des responsabilités liées aux risques soit pleinement pris en compte dans les procédures d'établissement des rapports sur les risques.

L'évaluation, qui est prise en charge par le Bureau de l'évaluation, a lieu à tous les niveaux, de la stratégie au projet. Il est recommandé d'en améliorer le mécanisme en renforçant l'indépendance du Bureau, notamment sur le plan de l'allocation des ressources. Il importe également d'améliorer la mise en œuvre et le suivi des recommandations. Pour cela, il convient d'ajuster le budget de sorte que les effectifs et les ressources répondent aux besoins, d'avoir recours à des consultants pour les compétences requises de façon ponctuelle et de fonder les prévisions budgétaires sur un plan stratégique; il faut aussi que le Bureau de l'évaluation ait un pouvoir de décision sur ce budget. La mise en œuvre et le suivi des recommandations doivent quant à eux faire l'objet d'une procédure établie.

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
<i>Comités d'audit indépendants (4.3.2.1)</i>				
Le PNUD a fini d'établir le mandat d'un nouveau comité d'audit indépendant devant être composé uniquement de membres externes (cinq au total). Ce comité, qui doit succéder à l'actuel Comité d'examen et de contrôle de la gestion, a pour principale mission de conseiller l'Administrateur du PNUD en tenant compte du Règlement financier et des règles de gestion financière, du Statut et du Règlement du personnel et des politiques et procédures applicables au PNUD et à son contexte. Le nouveau comité continuera de rendre compte à l'Administrateur.	Le comité d'audit rend compte à l'Administrateur. À terme, il rendra compte au Conseil d'administration.	Veiller à ce que le nouveau comité d'audit indépendant rende compte au Conseil d'administration du PNUD (comme cela est prévu actuellement).	Une plus grande indépendance et une plus grande responsabilité effective	Le PNUD a admis que ce changement était nécessaire et en a fait état dans le mandat du nouveau comité d'audit. Il en prévoit déjà la mise en œuvre, dont les coûts sont négligeables.
<i>Efficacité de l'audit interne (4.3.2.1)</i>				
Au sein du PNUD, c'est le Bureau de l'audit et des études de performance qui supervise les mécanismes institutionnels de contrôle interne. Cet organe est responsable des audits et des enquêtes internes.	Le Bureau de l'audit et des études de performance tirerait parti d'une plus grande indépendance, notamment sur les plans de l'allocation des ressources et de l'établissement des rapports. Actuellement, c'est la direction du PNUD qui est chargée d'examiner son budget.	Le PNUD devrait accorder plus d'indépendance au Bureau de l'audit et des études de performance. <i>Allocation des ressources</i> Le mandat du comité d'audit étant en cours d'élaboration, le Bureau de l'audit et des études de performance devrait saisir cette occasion pour faire en sorte que son budget soit examiné et arrêté par ce nouvel organe.	Une plus grande indépendance en matière de contrôle Une plus grande responsabilité effective Un partenariat plus étroit entre la direction et le Bureau de l'audit et des études de performance	Les coûts liés à la mise en œuvre de cette recommandation sont insignifiants. Le secrétariat du Conseil d'administration pourrait susciter certains coûts qui, toutefois, ne devraient pas être importants. L'Administrateur, qui se charge actuellement d'examiner le rapport, continuera de le faire en indiquant ses observations. Il n'y a donc aucune économie à réaliser en lui retirant cette responsabilité.

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<p>Le Bureau applique une méthode d'évaluation des risques pour déterminer les bureaux de pays et les bureaux du siège qui doivent faire l'objet d'un audit.</p> <p>Ses mécanismes de gouvernance font actuellement l'objet d'un examen.</p>	<p>Dans la situation actuelle, le Bureau de l'audit et des études de performance soumet un rapport à l'Administrateur, qui rend compte des résultats des audits et des enquêtes au Conseil d'administration. Le responsable du Bureau ne peut pas rendre compte directement au comité d'audit, mais il est prévu de remédier à cette lacune.</p>	<p>– Le budget devrait être établi par le responsable du Bureau de l'audit et des études de performance, puis soumis à un « parrain » désigné, faisant partie du personnel d'encadrement, en y joignant une évaluation des risques à l'appui du plan d'audit ainsi qu'un plan stratégique et un plan opérationnel à l'appui des activités à financer.</p> <p>– À l'issue d'un entretien avec le parrain désigné, il faudrait présenter au comité d'audit le budget ainsi qu'une synthèse de l'évaluation des risques et des plans stratégique et opérationnel. Le comité d'audit devrait pouvoir examiner ces plans avec la direction, par l'intermédiaire du parrain, et avec le Bureau.</p> <p><i>Rapports</i></p> <p>– Une fois que le Bureau de l'audit et des études de performance a fait le nécessaire pour l'établissement des rapports, notamment en demandant à la direction de lui soumettre ses contributions, les rapports devraient être communiqués au comité d'audit.</p> <p>– Le Bureau devrait avoir la liberté d'appeler l'attention du comité d'audit ou du Conseil d'administration sur certaines questions.</p>	<p>Un taux de réalisation des objectifs plus élevé</p>	

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>– Il faudrait renforcer son rôle sur le plan de la gestion en tirant parti des compétences disponibles pour fournir des indications et des conseils relatifs aux conclusions des audits, aux recommandations et à la mise en œuvre de celles-ci.</p>		
	<p>Il n'est pas tiré pleinement parti de la capacité du Bureau de fournir des indications et des conseils éclairés au sujet des conclusions des audits, des recommandations et de la mise en œuvre de celles-ci.</p>	<p>Le Bureau et l'équipe dirigeante devraient examiner ensemble dans quelle mesure les efforts réalisés par le Bureau ont aidé la direction à mieux s'acquitter de sa tâche et à gérer les risques.</p>		
	<p>Dans la situation actuelle, ce n'est pas le comité d'audit qui contrôle le Bureau.</p>	<p>Améliorations sur les plans de la gouvernance et de la structure du Bureau</p>		
	<p>Il serait en outre souhaitable de renforcer les capacités du Bureau (en termes d'effectifs, de structure et de compétences).</p>	<p>– Le contrôle des activités du Bureau devrait être confié au nouveau comité d'audit.</p> <p>– La structure établie pour le Bureau devrait permettre de répondre aux besoins suivants : a) renforcer l'autorité et accroître l'indépendance de l'organe; b) favoriser une connaissance plus approfondie des activités pour lesquelles il fournit des services; c) simplifier et clarifier les attributions, les</p>		

		Recommandations		
Pratique actuelle	Lacunes	Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
		relations de subordination et les communications; d) tirer parti des connaissances et des compétences et réduire au maximum les frais généraux et les frais d'administration; et e) mettre en œuvre l'assurance qualité.		
<i>Gestion des risques à l'échelle de l'organisation (4.3.1.1)</i>				
Un plan pour la mise en œuvre des principes de gestion des risques au sein du PNUD a été élaboré.	Le PNUD n'a pas encore mis en œuvre un système de gestion des risques fiable, qui permette de recenser et de gérer les risques de façon permanente.	<p>Continuer à élaborer et à mettre en œuvre un cadre de gestion systématique des risques à l'échelle de l'organisation</p> <p>Pour se faire, il convient d'entreprendre les activités suivantes :</p>	L'intégration de la gestion des risques dans la planification stratégique assure une compensation adéquate des risques encourus et une utilisation optimale des ressources.	Il faut compter deux à trois ans pour mettre en œuvre un système de gestion des risques. Le coût moyen de cette mise en œuvre, informatique incluse, représente environ 0,03 % à 0,05 % du montant total des ressources disponibles
Un groupe de travail chargé de mener l'initiative de gestion des risques à l'échelle de l'organisation a été mis en place.	La direction ne rend pas compte régulièrement au Conseil d'administration des risques pour les activités du PNUD et le Conseil ne prend pas les mesures nécessaires pour analyser ces risques, faire en sorte de les réduire et en tenir compte sur le plan stratégique.	<ul style="list-style-type: none"> – Mener des projets pilotes consistant à mettre en œuvre un ensemble de stratégies de gestion des risques à un nombre restreint d'opérations d'appui et de bureaux extérieurs, en utilisant et/ou en améliorant les moyens existants; – Élaborer et adopter des politiques visant à intégrer la gestion des risques dans l'établissement des stratégies de l'organisation; – Élaborer et mettre en place la structure de gestion des risques en établissant un 	<p>L'organe directeur et l'équipe dirigeante peuvent sans crainte effectuer des arbitrages relatifs aux programmes existants et aux nouvelles initiatives.</p> <p>On fait connaître les risques au sein de l'entité comme à l'extérieur, ce qui favorise la transparence au sein de l'organisation et dans la communauté des donateurs.</p> <p>Identification, évaluation et gestion systématiques et méthodiques des risques au sein du PNUD</p>	<p>pour chaque année de mise en œuvre.</p> <p>En ce qui concerne le PNUD, le coût de la mise en œuvre total des ressources disponibles pour chaque année de mise en œuvre, parce que le recensement et la gestion des risques sont des tâches complexes.</p> <p>Il existe des frais courants d'appui et de maintenance informatiques.</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>groupe de gestion des risques (ou en renforçant un groupe existant) dont les activités ne dépendent pas de la gestion des programmes ni des activités d'appui.</p> <p>– Élaborer et mettre en place des mécanismes et procédures en définissant la méthode de gestion suivie pour gérer et mesurer les risques;</p> <p>– Concevoir et mettre en place des systèmes et des outils permettant de surveiller en permanence les risques auxquels l'entité est exposée;</p> <p>– Concevoir et établir au sujet des risques de l'entité des rapports destinés à la direction et au comité de gestion des risques ou à un organe similaire, ainsi que des rapports destinés aux parties prenantes (rapports annuels); et</p> <p>– Élaborer une stratégie de communication efficace, les échelons supérieurs donnant clairement le ton à cet égard.</p>	<p>Les risques sont expressément pris en compte lors de l'évaluation des nouveaux programmes, projets ou budgets, qu'il s'agisse de projets hors programme ou de programmes de pays, ce qui aide à hiérarchiser les initiatives.</p>	<p>Il faut également prévoir à titre permanent deux collaborateurs supplémentaires (1 administrateur auxiliaire et 1 administrateur de rang élevé) chargés de l'appui à la mise en place du système de gestion des risques.</p>
<i>Efficacité de la fonction d'évaluation</i>				
<p>Au sein du PNUD, c'est le Bureau de l'évaluation qui supervise les évaluations. Celles-ci sont menées à quatre niveaux : 1) au niveau des projets et des programmes de pays (évaluations décentralisées prises en charge par les bureaux de pays avec</p>	<p>Le Bureau de l'évaluation tirerait parti d'une plus grande indépendance, en particulier sur le plan de l'allocation des ressources. Actuellement, c'est la direction du PNUD qui est chargée d'examiner son budget.</p>	<p>Le Bureau de l'évaluation devrait pouvoir déterminer la portée des évaluations, mener celles-ci et en communiquer les résultats en toute indépendance. Il convient de lui accorder une plus grande autonomie.</p>	<p>Des évaluations de meilleure qualité et plus utiles.</p>	<p>Le principal changement à mettre en œuvre dans le domaine de l'évaluation consiste à s'assurer que les recommandations faites dans les rapports d'évaluation sont bien appliquées. Les éventuelles dépenses supplémentaires liées à</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
l'appui du Bureau de l'évaluation); 2) au niveau des bureaux de pays (évaluations portant sur les résultats des stratégies mises en œuvre dans les plans de financement pluriannuels ou des initiatives de développement, demandées par la direction et prises en charge par les bureaux de pays); 3) au niveau des programmes régionaux (évaluations prises en charge par le Bureau de l'évaluation); 4) au niveau de l'entité (évaluations stratégiques et thématiques prises en charge par le Bureau de l'évaluation).		<p>Le budget du Bureau devrait permettre de disposer des ressources suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Administrateurs et personnel d'appui; – Appui opérationnel (formation, moyens informatiques, missions, etc.); – Consultants et spécialistes à la demande, pour les compétences dont on ne souhaite pas disposer en permanence; – Appui professionnel à la demande, fourni notamment par des conseils et des spécialistes de la communication; – Du temps libre permettant d'exécuter les travaux demandés par le Conseil d'administration durant la période couverte par le plan; – Le budget devrait être établi par le responsable du Bureau de l'évaluation, en concertation avec la direction, puis soumis à un « parrain » désigné, faisant partie du personnel d'encadrement, en y joignant un plan stratégique et un plan opérationnel à l'appui des activités à financer; – À l'issue d'un entretien avec le parrain désigné, il faudrait présenter au Conseil d'administration le budget ainsi qu'une synthèse des plans 		l'application des recommandations seront incluses dans les budgets des programmes et il est difficile d'en évaluer le montant puisqu'elles seront réparties dans l'ensemble de l'organisation. De plus, les coûts ultérieurs ont été explicitement exclus du calcul.

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
Le Bureau rend compte trois fois par an au Conseil d'administration de ses conclusions et des observations que la direction a faites à leur sujet.		stratégique et opérationnel. Le Conseil devrait pouvoir examiner ces plans avec la direction et le Bureau; – Une fois que le budget a été approuvé, le Bureau devrait pouvoir en disposer librement, aucun autre organe n'étant autorisé à s'opposer à l'usage qui est fait des ressources.		
Le Bureau a élaboré une politique d'évaluation (que le Conseil d'administration doit approuver en 2006) qui fixe les normes en la matière.	Les insuffisances et les incohérences dans l'application et le suivi des recommandations ont nui à l'efficacité des activités d'évaluation.	Accroître l'efficacité de la fonction d'évaluation au moyen d'une stratégie de mise en œuvre et de suivi des recommandations du Bureau		

3. UNICEF

Résumé des lacunes et recommandations concernant l'UNICEF

– Contrôle

Le Comité d'audit de l'UNICEF détermine le caractère adéquat de l'audit interne, y compris l'efficacité et la qualité du système d'audit, et s'assure de la qualité des ressources consacrées à cette fonction. Le Comité compte plusieurs membres extérieurs à l'UNICEF; toutefois, selon les pratiques de référence, il faudrait que tous les membres d'une telle structure soient extérieurs à l'UNICEF ou indépendants. Il est donc recommandé à l'UNICEF d'augmenter le nombre de membres extérieurs, indépendants, de son comité d'audit. Le Comité rend compte au Directeur général; toutefois, selon les pratiques de référence, le Comité devrait rendre compte à l'organe directeur, en l'occurrence, le Conseil d'administration de l'UNICEF. Il est donc recommandé à l'UNICEF de permettre au Comité d'audit de rendre compte directement au Conseil d'administration.

Le Bureau de l'audit interne mène des audits internes et les enquêtes financières concernant le siège. La plupart des enquêtes sont menées par le personnel des bureaux extérieurs. Le Bureau rend compte au Directeur général; toutefois, selon les pratiques de référence, ce bureau devrait être placé sous l'autorité de la direction générale par l'intermédiaire du Comité d'audit. Il est donc recommandé à l'UNICEF de définir, pour le Bureau, une voie hiérarchique conforme aux pratiques de référence.

L'UNICEF prévoit de procéder systématiquement à la gestion des risques à partir du deuxième trimestre de 2006. Cette action remédiera à l'insuffisance des liens entre les risques et la prise des décisions stratégiques. L'UNICEF devrait continuer de mettre l'accent sur la définition, l'évaluation et le classement des principaux risques par ordre de priorité et inclure les facteurs de risque lors de la prise de décisions stratégiques.

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
Comités d'audit indépendants (4.3.2.1)				
<p>En janvier 2006, l'UNICEF a redéfini le rôle du Comité d'audit, ses fonctions et sa composition. On s'est inspiré des pratiques de référence dans les secteurs public et privé, l'apport de vérificateurs externes des comptes et les normes de l'Institut des auditeurs internes.</p> <p>Le Comité comporte maintenant six membres (trois vérificateurs externes des comptes et trois membres du personnel non opérationnels ne participant pas à l'élaboration du budget et n'ayant pas de responsabilités opérationnelles).</p> <p>La direction de l'UNICEF pense qu'à terme, il faudra s'acheminer vers un comité de vérificateurs externes des comptes. Le Comité rend compte au Directeur général mais, au besoin, il a également le pouvoir de rendre compte au Conseil d'administration.</p>	<p>Trois des six membres du Comité ne sont pas extérieurs à l'UNICEF.</p> <p>Le Comité d'audit interne rend compte au Directeur général.</p>	<p>Augmenter le nombre de membres du Comité qui sont extérieurs à l'UNICEF</p> <p>Le Comité d'audit interne devrait rendre compte au Conseil d'administration.</p> <p>Pour le bureau de l'audit interne, ouvrir une autre voie hiérarchique lui permettant de rendre compte séparément au Conseil d'administration par l'intermédiaire du Comité d'audit</p>	<p>Contrôle externe renforcé</p>	<p>Les changements seront introduits à l'expiration des mandats et le processus de nomination/sélection demeurera identique. Des membres indépendants remplaceront les membres du Comité qui ne le sont pas. La nomination/sélection n'entraînera pas de coût supplémentaire car elle s'appuiera sur les procédures en place.</p> <p>Les membres extérieurs ont des frais de voyage et de subsistance, qui leur sont remboursés. Le Comité se réunit quatre fois par an pendant deux jours.</p> <p>Le remplacement des membres actuels du Comité qui ne sont pas indépendants ne nécessitera pas le versement d'indemnité de licenciement.</p> <p>Discuter de la modification des voies hiérarchiques pendant une réunion de l'équipe de direction. Modifier le règlement du Comité afin d'y faire apparaître cette modification des voies hiérarchiques. Le coût de cette opération sera négligeable.</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<i>Efficacité de la vérification interne des comptes (4.3.2.1)</i>				
<p>Le Bureau d'audit interne mène des audits internes et les enquêtes financières concernant le siège. Il rend compte au Directeur général. La plupart des enquêtes sont menées par le personnel des bureaux extérieurs et régionaux, sous la direction et la supervision des services d'audit interne. Le Bureau de l'audit interne a confié les enquêtes à deux personnes, qui ne s'en occupent pas à plein temps. Au besoin, il peut demander des ressources supplémentaires au Bureau des services de contrôle interne (BSCI).</p> <p>Le Bureau de l'audit interne et le Bureau de l'évaluation mènent une action concertée, notamment lorsque le Bureau de l'évaluation choisit un sujet appelant une enquête approfondie. La réciproque est vraie puisque le Bureau de l'audit interne désigne les domaines des programmes posant problème et dont l'évaluation doit faire l'objet d'un suivi.</p> <p>Le Comité d'audit interne s'assure de l'efficacité et de la qualité du système de vérification. Il s'assure aussi qu'assez de ressources sont consacrées à l'audit. Les informations relatives aux vérifications internes des</p>	Aucune	Sans objet	Sans objet	Sans objet

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
comptes sont présentées au Directeur général.				
<i>Gestion des risques à l'échelle du Fonds (4.3.1.1)</i>				
<p>L'UNICEF a établi qu'une gestion systématique des risques était nécessaire. Il a terminé l'évaluation préalable et élaboré des recommandations, qui figurent sous la rubrique « Recommandations-Activités » de ce tableau, avec des règles établies par la Commission Treadway (COSO).</p> <p>Le Comité d'audit interne conduit les travaux d'évaluation systématique des risques et prépare un projet de proposition visant l'embauche d'un consultant externe afin de faciliter cette mise en œuvre.</p>	Des projets sont élaborés mais l'application n'a pas encore commencé.	<p>Continuer d'appliquer un programme d'évaluation systématique des risques à l'échelle de l'organisation intégrant les recommandations, notamment les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Évaluer la situation actuelle de cette entité pour ce qui est des objectifs, des principaux risques et des pratiques de gestion des risques; – Classer les principaux risques par ordre d'importance en évaluant l'impact (financier, sur le plan des ressources humaines, sur la réputation, sur le plan stratégique) et les probabilités (possibilité de voir un événement se produire); – Formuler un projet de cadre détaillé, notamment en menant une analyse coûts-avantages afin de déterminer les conditions du bon fonctionnement du futur système d'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation; – Élaborer un cadre d'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation qui soit adapté à ses besoins; – Appliquer des mesures à titre expérimental en exécutant un ensemble de stratégies relatives à l'évaluation des 	<p>La planification stratégique intégrant la gestion des risques, une compensation adéquate des risques encourus et une utilisation efficace des ressources sont assurés.</p> <p>L'organe directeur et la haute direction peuvent prendre avec confiance des décisions éclairées s'agissant de l'arbitrage entre risques et gains attachés aux programmes existants et aux nouvelles initiatives.</p>	<p>Mettre en place l'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation prend entre deux et trois ans et les coûts moyens d'exécution, en comptant les dépenses d'informatique, représentent environ 0.03 % à 0.05 % du montant total des ressources consacrées chaque année à l'exécution des programmes.</p> <p>Les coûts d'exécution de l'évaluation des risques à l'échelle de l'UNICEF représenteraient 0.04 % du montant total des ressources consacrées chaque année à l'exécution des programmes car l'UNICEF a déjà effectué des travaux préliminaires visant à faire progresser la gestion des risques.</p>
L'UNICEF a adopté une procédure d'évaluation systématique des risques à l'échelle de l'organisation. Cet objectif a été fixé et des activités ont été planifiées, leur exécution devant commencer au second semestre 2006.			Les risques sont annoncés aux niveaux interne et externe, ce qui favorise la transparence au sein de l'entité et dans la communauté des donateurs.	L'appui et l'entretien des ressources informatiques entraînent des dépenses récurrentes.

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>risques à l'échelle de l'organisation dans un nombre limité de postes d'appui et dans les bureaux extérieurs utilisant les instruments déjà créés;</p> <p>– Formuler et adopter des politiques visant à intégrer l'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation dans l'élaboration des stratégies de cette entité;</p> <p>– Créer et mettre en place une structure d'organisation permettant de conduire l'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation, sous la forme d'une unité d'évaluation des risques indépendante de la gestion des programmes et des opérations d'appui;</p> <p>– Élaborer et mettre en place des processus et des procédures en définissant la méthode suivie pour gérer et mesurer les risques;</p> <p>– Définir et mettre en place des systèmes et des techniques permettant de surveiller en permanence les risques auxquels l'entité est exposée;</p> <p>– Rendre compte sur le plan interne des risques auxquels l'entité est exposée (à la direction et aux comités ou autres organes s'occupant des risques) et externe (aux parties prenantes, par l'intermédiaire du rapport annuel);</p>	<p>Identification, évaluation et gestion des risques systématiques et régulières à tous les niveaux de l'UNICEF.</p> <p>Les risques sont expressément pris en compte lors de l'évaluation des programmes, projets et budgets, qu'il s'agisse de projets hors programme ou de programmes de pays, ce qui aide à classer les initiatives par ordre de priorité.</p>	<p>Actuellement, il faudrait recruter deux fonctionnaires supplémentaires (1 administrateur auxiliaire et 1 cadre supérieur) pour donner plus d'efficacité à l'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation.</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – Instituer une fonction de communication claire afin de créer un plan de communication pour l'UNICEF. Ce faisant, améliorer la compréhension qu'a le personnel de l'évaluation des risques et du rôle qu'il joue dans ce processus. (Voir également les recommandations sur la gestion axée sur les résultats et la responsabilité effective sur le plan de communication); et – Recruter un spécialiste du contrôle des risques qui gèrera l'évaluation des risques à l'échelle de l'UNICEF. 		

4. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Récapitulation des lacunes du contrôle au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et recommandations à leur sujet

Il existe au HCR un Comité de contrôle qui se réunit tous les trimestres et qui comprend un membre indépendant. Pour se conformer aux normes en matière de pratiques optimales, il convient de modifier la composition du Comité de contrôle afin qu'il ne comprenne que des membres indépendants pour tous les sièges, y compris la présidence, et d'établir des procédures en vertu desquelles la responsabilité de la suite à donner aux recommandations se situe au sein même de l'organisation et la présentation de rapports rendant compte de la suite donnée est systématisée. Il convient de noter que ces dernières questions figurent déjà à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité de contrôle.

Ayant reconnu l'importance de la gestion des risques, le HCR s'emploie actuellement à mettre en place un cadre à cet effet à l'échelle de l'organisation. Cette mesure systématisera la gestion des risques à l'avenir, une fois que le processus d'établissement de ce cadre aura été achevé. Ce faisant, il convient de veiller à intégrer l'analyse des risques dans la planification stratégique et la prise des décisions, prendre des mesures à titre expérimental pour étendre les enseignements tirés au reste de l'organisation et élaborer, sous l'impulsion de la direction, une solide stratégie de communication sur les risques.

Si la sensibilisation aux questions de responsabilisation a conduit le HCR à créer un portail de la responsabilisation (permettant de recueillir des informations en vue de prévenir la fraude et la corruption) et mis en place à titre expérimental un système de responsabilisation axé sur les questions de protection et de planification des programmes en particulier les femmes et les enfants, il subsiste des lacunes qui concernent l'absence de culture de la responsabilisation. Il faudrait s'efforcer de remédier à cette situation grâce à une attribution appropriée des responsabilités, allant de pair avec l'octroi du pouvoir ainsi que des moyens et outils requis pour s'en acquitter. Pour mesurer l'exécution de ces responsabilités, il faut des critères de performance soigneusement définis ainsi qu'une meilleure évaluation des résultats, idéalement au moyen d'un mécanisme de retour de l'information tous azimuts. L'amélioration de la communication, notamment par la direction aux échelons supérieurs, ainsi que la formation requise devraient accompagner cet effort.

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
<i>Comités d'audit indépendants (4.3.2.1)</i>				
<p>À la fin de 2004, le Comité de contrôle a été doté d'un nouveau mandat qui en révisait la composition et la participation. Le rôle de cet organe intergouvernemental a également été modifié. Le Comité de contrôle compte un expert indépendant. Ses membres se réunissent tous les trimestres, conformément aux pratiques optimales. Lors de sa prochaine réunion, le 8 juin 2006, il examinera comment il convient de donner suite aux recommandations.</p>	<p>Compte tenu de la pratique consistant à disposer d'un comité d'audit indépendant, le Comité de contrôle du HCR manque de membres indépendants puisque à l'heure actuelle, il n'en compte qu'un seul (un ancien fonctionnaire du HCR).</p>	<p>Continuer à renforcer le Comité de contrôle</p> <p>Pour ce faire, il convient d'entreprendre les activités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Revoir la composition du Comité de contrôle (il est à signaler que son mandat a été révisé il y a peu de temps, comme indiqué dans un mémorandum récent); – Accroître le nombre de membres indépendants du Comité; – Continuer à tenir des réunions trimestrielles; – Continuer à hiérarchiser les questions inscrites à l'ordre du jour selon les domaines de risque; – Sur la base des pratiques optimales, accroître le nombre de membres indépendants au Comité de contrôle. <p>Le Comité de contrôle devrait donner systématiquement suite aux recommandations et attribuer la responsabilité des mesures à prendre à cette fin.</p> <p>Au minimum, ce processus devrait être analogue à celui qui existe actuellement lorsqu'il est donné suite aux recommandations d'audit du Comité des commissaires aux comptes concernant les comptes présentés au Comité permanent. Il est à noter que la</p>	<p>Amélioration du contrôle financier</p> <p>Un comité indépendant est essentiel pour assurer le suivi rapide et objectif des questions.</p> <p>Un comité indépendant contribue à faire en sorte que toutes les questions inscrites à l'ordre du jour reçoivent l'attention qu'elles méritent sur une base impartiale.</p>	<p>Quatre experts sont tenus de participer aux travaux du Comité deux semaines par an pour un coût d'environ 12 000 dollars par expert.</p> <p>Le HCR prendrait à sa charge les frais de voyage et les indemnités journalières de subsistance de chaque expert.</p>

		<i>Recommandations</i>		
<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		question de la suite à donner aux recommandations sera examinée lors de la prochaine réunion du Comité de contrôle, en juin 2006.		
<i>Gestion des risques à l'échelle de l'organisation (4.3.1.1)</i>				
Le HCR est l'un des rares organismes des Nations Unies à avoir pris l'initiative de mettre au point un système de gestion des risques à l'échelle de l'organisation. Des mesures sont actuellement prises à cette fin.	Le HCR s'oriente vers une gestion systématique des risques à l'échelle de l'organisation mais n'est pas encore doté d'un tel système. La gestion des risques ne fait pas encore officiellement partie de la prise des décisions stratégiques. Il a évalué et hiérarchisé les principaux risques par impact et probabilité et élaboré un projet pilote dans son Bureau pour l'Asie, qui est actuellement en cours d'exécution. En outre, des mesures ont été prises pour incorporer l'application des possibilités de risques et l'analyse de l'atténuation des risques à tous les niveaux dans le cadre de planification stratégique axé sur les résultats. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), qui est chargé de l'audit interne du HCR, se servira des domaines de risques comme indicateur pour hiérarchiser les audits. Le BSCI utilisera et renforcera encore la méthode des risques dans ses activités d'audit.	Continuer à élaborer et à mettre en œuvre un programme systématique de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation Pour ce faire, il convient d'entreprendre les activités suivantes : – Formuler un projet de cadre détaillé, par exemple en menant une analyse coûts-avantages afin de déterminer les conditions de bon fonctionnement du futur cadre de gestion des risques; – Adapter le cadre de gestion des risques à l'organisation; – Appliquer des mesures à titre expérimental en mettant en œuvre un ensemble de stratégies de gestion des risques dans un nombre restreint d'opérations d'appui et de bureaux extérieurs dans le cadre des structures en place (par exemple le Bureau pour l'Asie); – Élaborer et adopter des politiques visant à intégrer la gestion des risques dans l'établissement des stratégies de l'organisation; – Élaborer et mettre en place des mécanismes et procédures	L'intégration de la gestion des risques dans la planification stratégique assure une compensation adéquate des risques encourus et une utilisation optimale des ressources. L'organe directeur et la direction prennent avec confiance des décisions éclairées s'agissant de l'arbitrage des risques et gains attachés aux programmes actuels et aux initiatives nouvelles. Les risques sont annoncés aux échelons interne et externe, ce qui favorise la transparence au sein de l'organisation et de l'ensemble de la communauté des donateurs. L'identification, l'évaluation et la gestion des risques dans l'ensemble du HCR sont assurées de manière systématique et régulière. Les risques sont expressément pris en compte lors de l'évaluation des nouveaux programmes, projets et budgets, qu'il s'agisse de projets hors programme ou de programmes de pays, ce qui aide à hiérarchiser les initiatives.	Aucune incidence financière, les phases initiales d'un système de gestion des risques ayant été menées à bien et un projet pilote étant en cours d'exécution. Pour améliorer encore la structure actuelle et tirer le meilleur parti des informations obtenues, il convient de tenir compte des propositions de caractère procédural dans les recommandations.

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
		<p>en définissant la méthode suivie pour gérer et mesurer les risques;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Relier tous les systèmes et technologies existants pour surveiller systématiquement les risques auxquels l'organisation est exposée; – Rendre compte sur les plans interne des risques auxquels l'organisation est exposée (à la direction par l'intermédiaire du Comité de contrôle) et externe (aux parties prenantes dans le cadre du rapport mondial du HCR); – Établir une solide stratégie de communication. Les échelons supérieurs donnant clairement le ton à cet égard. – Former un comité chargé des risques, composé des principaux détenteurs des risques de tous les départements, qui examinerait la question de la gestion intégrée des risques pour l'ensemble des divisions et départements du HCR. 		

5. OACI

Récapitulation des lacunes et des recommandations pour l'OACI – Contrôle

Le Comité des finances du Conseil de l'OACI se compose de 17 membres. Il exerce un contrôle sur l'audit externe et les inspections et reçoit un résumé des rapports d'audit interne. Si le mandat du Comité des finances est suffisamment large pour englober le contrôle de l'audit interne, il semble, si l'on se réfère aux meilleures pratiques, qu'il faudrait créer un comité dédié à l'audit, plus restreint que l'actuel Comité des finances et composé d'auditeurs indépendants.

En tant qu'institution spécialisée, l'OACI ayant sa propre structure de gouvernance, dont une assemblée des États membres comparable à l'Assemblée générale des Nations Unies, le mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (CCIQA) proposé pour l'ONU devrait être généralement applicable. Il est donc recommandé que la direction et le Conseil de l'OACI examinent le projet de mandat figurant dans le présent rapport (voir appendice 3), l'adapte à l'OACI et mette en place un comité d'audit indépendant distinct. L'OACI devrait examiner les meilleures pratiques de l'ONU en matière de rotation des auditeurs externes. (Depuis sa création, l'OACI utilise les services du Vérificateur général du Canada.)

La gestion des risques à l'échelle de l'organisation est déjà projetée par l'OACI pour le prochain exercice budgétaire triennal, alors que des projets pilotes sont en cours d'exécution au niveau des programmes. Le prochain budget triennal (2008-2010) prévoira le contrôle annuel de la fonction centrale de suivi des risques et du processus de gestion des risques à l'échelle de l'organisation.

Les activités de gestion des risques devraient bénéficier de tout l'appui voulu et il faudrait, si possible, les accélérer à la fois en exécutant des projets pilotes au niveau des programmes et en accordant une attention accrue à la gestion centrale des risques au-dessus du niveau des programmes. Les risques devraient être identifiés, analysés et mesurés, et des procédures et méthodes devraient être mises au point à cet effet. Une solide politique de communication, au plan interne et avec l'extérieur, devrait faire ressortir l'appui sans faille de la haute direction.

Pratique actuelle	Lacunes	Recommandations		
		Activités	Avantages	Hypothèses de coûts
<i>Comités d'audit indépendants (4.3.2.1)</i>				
<p>Conformément à son mandat, le Comité des finances de l'OACI, qui compte 17 membres, exerce un contrôle sur l'audit externe et les inspections. Un résumé des rapports d'audit interne est adressé à la fois au Comité des finances et au Conseil. Les auditeurs externes reçoivent tous les rapports d'audit interne.</p> <p>Le mandat du Comité des finances est suffisamment large pour englober l'audit interne.</p> <p>L'OACI n'en est pas encore au stade où elle pourrait demander au Conseil de signer pour l'Assemblée une déclaration relative au contrôle interne.</p> <p>La direction estime que l'idée d'un comité d'audit distinct plus restreint, comprenant des auditeurs indépendants et dont le champ d'audit interne serait élargi, mérite d'être examinée.</p> <p>En fait, on estime au sein de la direction de l'OACI que l'objectif pour les institutions spécialisées devrait être à terme un comité d'audit du type de celui prévu par la loi Sarbanes Oxley.</p>	<p>Il manque actuellement un comité dédié à l'audit, plus restreint que le Comité des finances et composé d'auditeurs indépendants.</p>	<p>Le Conseil et la direction de l'OACI devraient examiner le projet de mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (CCIQA) et envisager de l'adapter à l'OACI.</p>	<p>Indépendance et compétences accrues grâce à la participation d'auditeurs externes</p> <p>Élargissement du champ d'audit, responsabilité effective accrue et focalisation sur les questions d'audit (voir le projet de mandat à l'appendice 3 du présent rapport)</p>	<p>Le comité d'audit indépendant comptera cinq membres. Il se réunira tous les trimestres, et chaque réunion durera quatre jours. Son secrétariat sera assuré par un administrateur auxiliaire travaillant pour lui à plein temps.</p> <p>Le Comité d'audit indépendant, outre qu'il occasionnera des coûts directs, pourrait entraîner des coûts ailleurs dans l'organisation; on estime toutefois que ceux-ci seraient négligeables.</p>
<i>Gestion des risques à l'échelle de l'organisation (4.3.1.1)</i>				
<p>Dans leur audit de gestion de 2004, les auditeurs externes de l'OACI ont demandé que des améliorations soient apportées au niveau des justificatifs</p>	<p>La gestion centralisée des risques à l'échelle de l'organisation et la communication de l'information à ce sujet en</p>	<p>Continuer à mettre au point et exécuter un programme de gestion systématique des risques à l'échelle de l'organisation.</p>	<p>Répondre aux besoins des auditeurs</p> <p>Accroître la responsabilité</p>	<p>L'exécution du programme de gestion des risques au niveau de l'organisation prendra entre deux et trois ans et les coûts moyens d'exécution, y compris</p>

<i>Pratique actuelle</i>	<i>Lacunes</i>	<i>Recommandations</i>		
		<i>Activités</i>	<i>Avantages</i>	<i>Hypothèses de coûts</i>
<p>présentés pour les projets du Bureau de la coopération technique, y compris l'analyse des risques. L'OACI procède au coût par coût pour améliorer globalement son dispositif de gestion des risques. Conformément aux priorités stratégiques de l'OACI jusqu'en 2007, la gestion des risques est actuellement décentralisée au niveau des programmes; l'OACI continuera de procéder ainsi jusqu'à la fin de l'an prochain. Le budget triennal prévoira le contrôle annuel de la fonction centrale de suivi des risques et de la procédure de gestion des risques à l'échelle de l'organisation.</p>	<p>sont au stade de la planification.</p>	<p>Cela implique :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La poursuite des projets pilotes de gestion des risques au niveau des programmes; – La poursuite de l'élaboration du mandat d'une unité centrale de gestion des risques indépendante des opérations de gestion des programmes et d'appui aux programmes; – La mise en place de politiques qui inscrivent la gestion des risques à l'échelle de l'organisation dans l'élaboration des stratégies de l'OACI; – La conception et la création de procédures par le biais d'une méthode de mesure et de gestion des risques; – La conception et la construction de systèmes et de technologies pour appréhender systématiquement les risques à l'OACI; – La communication d'informations sur les risques à l'OACI en interne (à la direction exécutive et au Conseil de l'OACI) et à l'extérieur (au public par le biais du rapport annuel); et – La mise au point d'une solide stratégie de communication permettant à la direction de « donner le la ». 	<p>effective de la direction au niveau de la gestion des risques et améliorer le contrôle exercé par le Conseil sur le processus de gestion des risques</p> <p>Utiliser les facteurs de risque dans l'élaboration des stratégies</p> <p>Permettre à l'OACI de mieux s'acquitter de son mandat d'organe international de coordination pour la sûreté et la sécurité de l'aviation</p> <p>Accroître la confiance du public en communiquant des informations sur les risques dans le rapport annuel</p>	<p>des technologies de l'information, représentera environ de 0,03 % à 0,05 % du total des ressources disponibles pour chaque année d'exécution.</p> <p>Pour l'OACI, les coûts d'exécution du programme de gestion des risques à l'échelle de l'organisation représentent environ 0,05 % du total des ressources disponibles pour chaque année d'exécution.</p> <p>L'OACI étant une institution de taille modeste, elle utiliserait aussi probablement un outil de gestion des risques existant par l'intermédiaire soit de son secrétariat soit d'une autre organisation ou un outil manuel pour repérer les risques. Les dépenses d'appui correspondant aux technologies de l'information seraient donc négligeables.</p> <p>Pour le moment, il faudrait un demi-poste d'administrateur principal supplémentaire.</p>

4.6 Appendice 3

Projet de mandat – Comité d’audit

Mandat du Comité consultatif indépendant pour les questions d’audit (CCIQA) – ONU

Le mandat provisoire du CCIQA a déjà été présenté à l’Assemblée générale (voir annexe III du document A/60/568). On trouvera dans le présent appendice une version actualisée du mandat qui le rapproche encore plus des meilleures pratiques des comités d’audit à la fois du secteur public et du secteur privé. Les sources ci-après ont constitué les principaux points de comparaison :

- Banque asiatique de développement
- Guidance from Her Majesty’s Treasury (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord)
- Comité de suivi des audits de la Commission européenne
- Pricewaterhouse Coopers report (2^e éd.), « Audit Committees – Good practices for meeting market expectations », fondé sur une étude des comités d’audit du secteur privé dans plus de 40 pays.

Mandat provisoire actualisé du Comité consultatif indépendant pour les questions d’audit (CCIQA) – Organisation des Nations Unies

A. Rôle

1. Le Comité consultatif indépendant pour les questions d’audit exerce des fonctions consultatives spécialisées auprès de l’Assemblée générale. Il a pour but d’aider celle-ci à mieux exercer ses responsabilités en matière de gouvernance concernant les diverses opérations de l’Organisation des Nations Unies¹.

B. Composition du Comité et choix des experts

2. Le Comité comprendra 10 membres, qui seront tous indépendants du Secrétariat de l’Organisation des Nations Unies et des gouvernements des États Membres. Les critères d’indépendance sont exposés à l’annexe 1 du présent appendice. Les candidatures seront présentées par le Secrétaire général et soumises à l’approbation de l’Assemblée générale. Les membres qui auront été nommés au Comité choisiront parmi eux leur propre président. Tous les trois ans, la moitié des membres (cinq) quittera le Comité et cinq nouveaux membres seront nommés.

Qualifications des experts

3. Tous les membres devraient avoir une expérience financière pertinente et récente. Les critères d’expérience financière sont exposés à l’annexe 2 du présent appendice. La composition du Comité devrait assurer une large répartition

¹ Pour le moment, il est proposé que le Comité offre des services consultatifs concernant les opérations de l’ONU elle-même, mais non pas de ses fonds et programmes.

géographique et un juste équilibre entre l'expérience acquise dans le secteur public et celle acquise dans le secteur privé.

C. Réunions et communication de l'information

4. Le Comité se réunira en privé au moins quatre fois par an. Sept des 10 membres du Comité constitueront le quorum. Seules seront invitées aux réunions du Comité des personnes qui connaissent bien les sujets à l'ordre du jour ou qui exercent des responsabilités dans ces domaines. Pourront notamment être invités des représentants du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne. D'autres membres de la haute direction pourront assister aux réunions du Comité sur invitation spéciale.

5. Le Comité s'efforcera de travailler sur la base du consensus et établira lui-même le compte rendu de ses réunions. S'il ne parvient pas à un consensus, les points de divergence seront consignés dans le compte rendu. Le Président informera régulièrement le Secrétaire général des conclusions du Comité et soulèvera immédiatement toute question ayant un impact financier significatif.

6. Le Comité établira chaque année un rapport à l'Assemblée générale dans lequel il décrira ses activités. Le Président du Comité tiendra des audiences pour répondre aux questions des États Membres sur les activités du Comité.

7. Le Comité fournira chaque année à l'Assemblée générale une évaluation de ses travaux. Il reverra périodiquement son mandat et soumettra, si nécessaire, des propositions de modification à l'approbation de l'Assemblée.

D. Attributions

8. Le Comité aidera directement l'Assemblée générale à s'acquitter de ses responsabilités en matière de gouvernance et de contrôle. Ses principales attributions sont les suivantes :

a) Comprendre les systèmes de contrôle interne et de gestion des risques et en surveiller le respect conformément aux politiques et règlements, l'accent devant être mis en particulier sur les systèmes financiers et sur l'information;

b) Examiner toutes déficiences importantes et surveiller l'exécution des plans de mesures correctives;

c) Commenter le plan de travail du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et y apporter sa contribution²;

d) Examiner avec la direction et le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies les états financiers vérifiés et s'assurer de l'exactitude des états financiers et des autres informations dont ont besoin les membres;

e) Déterminer l'efficacité et l'objectivité du processus d'audit externe;

f) Passer en revue et approuver le plan d'audits du Bureau des services de contrôle interne (BSCI), et notamment les activités interinstitutions pour lesquelles le BSCI a une responsabilité exclusive ou conjointe;

² Étant entendu que le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies est indépendant et a la responsabilité exclusive des audits auxquels il procède.

g) Examiner le budget du BSCI et faire des recommandations à l'Assemblée générale pour l'approbation de son budget;

h) Évaluer les travaux du BSCI et l'efficacité et l'objectivité du processus d'audit interne, y compris les activités interinstitutions pour lesquelles le BSCI a une responsabilité exclusive ou conjointe;

i) Conseiller l'Assemblée générale à propos des recommandations qui pourront avoir été faites par le Secrétaire général concernant la nomination d'un Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne;

j) Faire en sorte que le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et le BSCI ne rencontrent pas de difficultés au cours de leurs audits, et notamment à ce qu'aucune restriction ne soit apportée à leurs activités, à ce qu'ils aient accès à l'information voulue et à ce qu'ils ne disposent pas de ressources insuffisantes pour s'acquitter pleinement de leur mandat. Si de telles restrictions sont apportées, le Comité aidera à les lever et en rendra compte au Secrétaire général et à l'Assemblée générale.

E. Mode de fonctionnement

9. Le Comité articulera ses travaux autour d'un ordre du jour permanent et des rapports qu'appelle son mandat, par exemple un registre des risques actualisé et les rapports de suivi des audits internes et externes. Il mènera ses activités de la manière suivante :

Audits

a) Faciliter la communication entre le Comité, le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies, le BSCI et la direction en les rencontrant séparément au moins une fois par an;

b) Maintenir à l'examen le champ et les résultats des audits réalisés par le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et le BSCI, en évaluer le rapport coût-efficacité et rendre périodiquement compte à l'Assemblée générale des conclusions du Comité;

c) Examiner le principe de l'audit combiné de façon à en assurer le plein respect;

d) Faire en sorte que les chefs des équipes d'audit interne et externe aient librement accès au président du comité d'audit;

e) À titre exceptionnel, en réponse à une demande de l'organe directeur, se réunir pour discuter de questions particulières;

Auditeurs externes

f) Mettre en place un cadre et suivre les engagements pour la prestation par l'auditeur externe, de services autres que des services d'audit et notamment obtenir chaque année confirmation de l'indépendance de l'auditeur, pour ce qui est à la fois de ses activités d'audit et de ses autres activités;

g) Déterminer les qualifications et les critères de compétence pour le choix des candidats aux postes de commissaire aux comptes au Comité des commissaires aux comptes Nations Unies et donner des avis avant les élections au Comité des

commissaires aux comptes sur la mesure dans laquelle les candidats satisfont à ces critères;

h) Faire des recommandations concernant la rémunération des commissaires aux comptes des Nations Unies;

i) Obtenir du Comité des commissaires aux comptes un rapport annuel sur ses activités et notamment sur ses procédures internes d'assurance qualité;

j) Examiner avec le Contrôleur, le Secrétaire général adjoint à la gestion et le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies le champ et les résultats de l'audit externe ainsi que toutes conclusions significatives figurant dans les lettres d'observations;

Auditeurs internes

k) Veiller à ce que le BSCI dispose des ressources voulues et continue de jouir d'un statut approprié au sein des Nations Unies et maintenir à l'étude son indépendance et son objectivité;

l) Examiner les fonctions du BSCI et faire des recommandations concernant les modifications à y apporter en ce qui concerne notamment :

m) Les objectifs, l'autorité et les chaînes hiérarchiques; et

n) Le plan annuel d'audit, le budget et la dotation en effectifs;

o) Examiner avec le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne le programme d'audit interne et toutes conclusions significatives, notamment concernant la fraude, la commission d'actes illicites, les déficiences du contrôle interne ou des questions analogues, et suivre les mesures prises par la direction suite aux conclusions et recommandations des commissaires aux comptes;

p) Suivre et évaluer le rôle et l'efficacité du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne et la fonction du BSCI;

q) Conseiller l'Assemblée générale sur d'importantes questions soulevées par le rapport annuel du BSCI;

r) En ce qui concerne le rôle du BSCI dans la coordination des activités interinstitutions dont la responsabilité incombe au Secrétaire général, le Comité sera autorisé à solliciter la contribution de tous les services de contrôle qui interviennent au niveau des activités interinstitutions pour l'aider à s'acquitter de ses attributions;

Contrôle interne et gestion des risques

s) Examiner le système de contrôle interne de l'Organisation des Nations Unies, y compris les contrôles financiers, les contrôles opérationnels et les contrôles déontologiques, et évaluer l'efficacité de la gestion des risques;

t) Examiner les procédures de gestion des risques de concert avec le BSCI ainsi que le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et la direction exécutive;

u) Veiller à ce que le BSCI consacre suffisamment de ressources aux grands sujets de préoccupation et aux points sur lesquels l'Organisation est exposée à de

gros risques et à ce que son plan de travail tienne compte d'autres tendances importantes en matière de contrôle;

v) Veiller à ce que le système financier soit protégé par un solide plan antirisque contre les défaillances, la fraude ou les abus;

Communication de l'information financière

w) Surveiller sur une base annuelle ou biennale l'intégrité des états financiers ainsi que les contrôles internes de l'Organisation des Nations Unies;

x) Évaluer les modifications apportées aux principes comptables afin de déterminer l'adéquation de ces principes ainsi que des pratiques de divulgation de l'information financière;

Questions générales

y) Demander les informations et les rapports nécessaires sur la gestion et s'assurer qu'il n'y ait pas de blocages déraisonnables, de façon à pouvoir exercer ses activités dans les temps et avec efficacité;

z) Examiner le champ d'action des divers organes de contrôle de façon à pouvoir donner aux États Membres l'assurance qu'il n'y a ni lacunes ni incohérences;

aa) Recueillir, s'il y a lieu, des avis professionnels indépendants afin de donner suite à tout signalement qui lui a été fait, dans le cadre de ses attributions et tout en observant les mandats du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et du BSCI;

bb) Veiller à ce que les dispositions voulues soient prises à l'Organisation des Nations Unies pour que les fonctionnaires puissent sans crainte faire part de leurs préoccupations concernant d'éventuelles irrégularités sur des questions de comptabilité, de contrôle interne des comptes ou d'audit, et à ce qu'ils puissent signaler en toute confidentialité leurs soupçons sur des questions de comptabilité ou d'audit;

cc) Revoir et, si nécessaire, actualiser son mandat au moins tous les trois ans, recommander à l'Assemblée générale les modifications à apporter et évaluer régulièrement ses propres résultats. Le mandat sera alors publié.

F. Durée du mandat et conditions d'emploi

10. La durée du mandat et les conditions d'emploi des membres du Comité seront comparables à celles des membres ordinaires du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et de la Commission de la fonction publique internationale. En raison de leur indépendance, les membres seront rémunérés par l'Organisation des Nations Unies pour le temps passé pour s'acquitter de leurs fonctions au CCIQA. La durée du mandat ne pourra excéder six années.

G. Services de secrétariat

11. Le Comité recevra l'appui d'un secrétariat.

Annexe 1

Indépendance des membres du CCIQA : critères applicables

1. Les candidats à un siège au Comité ne peuvent être considérés comme indépendants que s'ils n'entretiennent aucune relation substantielle³ avec l'Organisation des Nations Unies, que ce soit en qualité de cadre de direction ou d'actionnaire important d'une société ayant des relations avec l'Organisation des Nations Unies, ses fonds et programmes et les institutions spécialisées.

2. En outre, ils ne sont pas considérés comme indépendants :

a) S'ils sont employés par l'Organisation des Nations Unies ou l'ont été au cours des trois dernières années;

b) S'ils sont membres d'un organe directeur ou d'un organe de contrôle de toute entité appartenant au système des Nations Unies ou l'ont été au cours des trois dernières années;

c) S'ils sont agents publics d'un État Membre, ou l'ont été au cours des trois dernières années⁴;

d) Si l'un de leurs proches⁵ est un fonctionnaire⁶ des Nations Unies ou l'a été au cours des trois dernières années;

e) Si l'un de leurs proches exerce des fonctions de rang élevé dans le gouvernement d'un État Membre ou a exercé de telles fonctions au cours des trois dernières années;

f) S'ils ont reçu, ou l'un de leurs proches a reçu, durant toute période de 12 mois au cours des trois dernières années, une rémunération quelconque de l'Organisation des Nations Unies (autre que les honoraires dus aux membres des comités);

g) Ou si l'un de leurs proches est employé, ou l'a été au cours des trois dernières années, en qualité de cadre de direction d'une société au comité des rémunérations de laquelle siégeait à la même époque l'un quelconque des membres de la haute direction de l'Organisation des Nations Unies;

h) S'ils sont actuellement employés par une société qui a versé à l'Organisation des Nations Unies, ou a reçu d'elle, au cours de l'un quelconque des trois derniers exercices financiers, plus de 1 million de dollars ou plus de 2 % des recettes consolidées de la société, le montant le moins élevé étant retenu;

³ Par « relation substantielle », on entend que l'Organisation des Nations Unies a contribué à hauteur de plus de 2 % au revenu du candidat ou est à l'origine de plus de 2 % des ventes ou achats de biens ou de services de la société du candidat pendant les trois années précédentes.

⁴ Les anciens fonctionnaires nationaux ne sont pas touchés par cette restriction.

⁵ Par proche, on entend le conjoint, les parents, les enfants, les frères et sœurs, les belles-mères, les beaux-pères, les beaux-fils, les belles-filles, les beaux-frères, les belles-sœurs et quiconque, autre qu'un employé de maison, vit au domicile du candidat.

⁶ Au niveau des sous-secrétaires généraux et au-dessus.

i) Si l'un de leurs proches est actuellement cadre de direction dans une société qui a versé à l'Organisation des Nations Unies, ou a reçu d'elle, au cours de l'un quelconque des trois derniers exercices financiers plus de 1 million de dollars ou plus de 2 % des recettes consolidées de la société, le montant le moins élevé étant retenu;

j) S'ils exercent des fonctions auprès d'un autre organe ou ont été nommés par le gouvernement d'un État Membre à un poste qui risque de compromettre leur indépendance;

k) S'ils ont exercé au cours des trois dernières années des fonctions de direction comportant une imbrication entre les sociétés auxquelles ils sont liés et l'Organisation des Nations Unies;

l) S'ils ont accepté de l'Organisation des Nations Unies, directement ou indirectement, ou donné leur accord à ce sujet, une rémunération quelle qu'elle soit pour des services de consultant, de conseil ou autres au titre de fonctions autres que celle de membre d'un comité (rémunération des services fournis à des comités).

Annexe 2

Expérience financière des membres du CCIQA : critères applicables

1. Le Comité se composerait de 10 personnes ayant toutes une expérience et des compétences financières pertinentes et récentes telles que décrites à la section 3 ci-après. Le comité devrait compter parmi ses membres au moins un expert-comptable ou un commissaire aux comptes agréé.

2. Les membres du Comité devraient être choisis de façon à assurer l'équilibre entre l'expérience acquise dans le secteur public et celle acquise dans le secteur privé, compte tenu des conditions exigées en ce qui concerne leur indépendance, qui sont formulées à l'annexe 1 du présent rapport.

3. Tous les candidats à un siège au Comité devront être intègres, objectifs et disciplinés et avoir occupé un poste de rang élevé dans les domaines couverts par les critères énoncés ci-après. Le Secrétaire général présentera la candidature de personnes satisfaisant au moins aux trois critères ci-après :

- Expérience de l'établissement, de la vérification, de l'analyse ou de l'évaluation d'états financiers d'un niveau de complexité généralement comparable à celui des états financiers de l'Organisation des Nations Unies;
- Participation antérieure, en qualité de membre, aux travaux d'un comité d'audit d'une entreprise privée ou d'un organe du secteur public;
- Maîtrise des contrôles internes et des procédures de communication de l'information financière;
- Élaboration de normes internationales d'audit interne ou externe ou application de telles normes;
- Élaboration de normes comptables internationales ou application de telles normes.