

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
29 août 2018
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
73^e réunion

**Rapport du Comité d'audit et de contrôle
indépendant pour 2017-2018**

Résumé

En juin 2011, lors de sa cinquante et unième réunion, le Comité permanent a créé le Comité d'audit et de contrôle indépendant « pour aider [à titre consultatif] le Haut Commissaire et le Comité exécutif à assumer leurs responsabilités de contrôle conformément aux meilleures pratiques pertinentes, aux normes de l'industrie et au Règlement de gestion et aux règles et réglementations du personnel applicables au HCR ». Le présent document est le sixième rapport annuel, couvrant la période de juillet 2017 à juin 2018, présenté conformément à la section 5 des Termes de référence du Comité d'audit et de contrôle indépendant (EC/62/SC/CRP.24/Rev.2).

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-2	3
II. Résumé des activités	3	3
III. Principales observations et recommandations.....	4-34	3
A. Contrôle	4-5	3
B. Obligation redditionnelle	6	4
C. Bureau de l'inspecteur général.....	7-8	4
D. Évaluation.....	9	4
E. Déontologie	10	4
F. Audit interne	11	5
G. Audit externe	12	5
H. Gestion des risques	13-15	5
I. Prévention de la fraude	16	5
J. Gestion du changement.....	17-19	6
K. Gestion financière	21-22	6
L. Gestion des ressources humaines	23	6
M. Urgence, sécurité et approvisionnement	24-25	7
N. Cyber-sécurité.....	26-28	7
O. Appui au programme	29-30	7
P. Relations extérieures.....	31-32	8
Q. Protection.....	33	8
R. Exploitation et abus sexuels et harcèlement sexuel	34	8
IV. Remerciements	35	8

I. Introduction

1. Le Comité d'audit et de contrôle indépendant (IAOC), ci-après dénommé le « Comité », comprend cinq membres, choisis et nommés par le Haut Commissaire avec l'aval du Comité exécutif. Les membres actuels sont : le Président, M. Sam Karuhanga (Ouganda/Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) ; la Vice-présidente, Mme Lynn Haight (Canada) ; et trois membres nouvellement nommés, M. Suresh Raj Sharma (Népal), M. Honore Ndoko (Cameroun) et Mme Malika Aït-Mohamed Parent (France), qui ont remplacé M. Salleppan Kandasamy (Malaisie), Mme Mari Simonen, (Finlande) et M. Verasak Liengsririwat (Thaïlande), dont le mandat a pris fin en mai 2018.

2. Jouant un rôle consultatif, les membres de l'IAOC sont indépendants du HCR et de ses dirigeants. Dans l'accomplissement de ses missions, le Comité est guidé par ses Termes de référence (EC/62/SC/CRP.24/Rev.2), les politiques du HCR, les règlements financier et du personnel applicables au HCR, ainsi que par les normes sectorielles pertinentes et les meilleures pratiques.

II. Résumé des activités

3. Le Comité a tenu deux sessions officielles au Siège du HCR, à Genève, en Suisse, du 16 au 19 octobre 2017 (17^e session) et du 19 au 22 février 2018 (18^e session). L'ordre du jour de chaque session s'appuyait sur un plan de travail convenu, couvrant les domaines suivants : i) Contrôle, prévention de la fraude et enseignements tirés, ii) Cadre de contrôle interne du HCR et gestion des risques ; iii) Gestion du changement ; iv) Gestion des risques institutionnels et amélioration des performances et de l'obligation redditionnelle, concernant notamment la gestion financière, la gestion globale des risques, les structures organisationnelles et les technologies de l'information. Le Président, M. Sam Karuhanga, a aussi participé à la seconde réunion des représentants des comités de contrôle du système des Nations Unies, organisée par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit des Nations Unies (CCIQA), les 12 et 13 décembre 2017.

III. Principales observations et recommandations

A. Contrôle

4. Depuis l'examen externe de la fonction de contrôle du HCR effectué en 2016 et les recommandations qui ont ensuite été entérinées par le Haut Commissaire, le HCR a fait des progrès dans le renforcement du contrôle et la gestion des risques. L'IAOC a reconnu que le HCR était disposé à adopter une approche de la planification et de la gestion opérationnelle basée sur les risques, et de l'intégrer à la pratique de gestion dans toute l'Organisation, parallèlement à un renforcement de l'obligation redditionnelle. L'IAOC a été d'avis que l'initiative Gestion des risques 2.0 du HCR pouvait améliorer fortement la culture des risques dans toute l'Organisation. Toutefois, le Comité a encouragé le HCR à finaliser son cadre général de politique de contrôle.

5. Le Comité a fait référence, dans ce contexte, à l'accent mis par l'IAOC sur la nécessité d'adopter une approche commune, reconnue et crédible de la gestion des risques et une assurance et un contrôle intégrés dans tout le système des Nations Unies, et à l'approbation par l'IAOC du modèle des « trois lignes de défense » tel qu'il a été promulgué par l'Institut de l'audit et le Comité des organisations coparrainantes de la Commission Treadway. L'IAOC a été très satisfait de voir que le HCR avait pris en considération cet aspect et a félicité l'Organisation pour avoir développé son modèle de « trois lignes de défense ».

B. Obligation redditionnelle

6. L'IAOC a continué à encourager le HCR à renforcer son obligation redditionnelle concernant les performances, la conduite, le professionnalisme et les objectifs à atteindre de l'Organisation. Le Comité a estimé que le HCR pouvait améliorer son obligation redditionnelle en établissement un cadre de contrôle interne intégré efficace. L'examen organisationnel en cours et l'Initiative de gestion du changement fournissent au HCR une excellente occasion d'instaurer un tel cadre. Le Comité a vigoureusement approuvé le modèle des « trois lignes de défense » du HCR et les conseils sur la deuxième ligne de défense dispensés par le Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies (BCSI). Il a estimé que le HCR devait exploiter au mieux ces outils pour définir les responsabilités du personnel et les obligations redditionnelles de différentes fonctions dans toute l'Organisation. Un cadre de contrôle interne solide permettra en outre au HCR d'identifier plus efficacement les risques liés aux objectifs à atteindre et les mesures d'atténuation nécessaires. L'Organisation devra alors encore imposer à ses fonctionnaires une obligation redditionnelle plus stricte que jusqu'à présent.

C. Bureau de l'Inspecteur général

7. L'IAOC a apprécié les mises à jour régulières de l'Inspecteur général sur la mise en œuvre des recommandations du consultant externe et a été satisfait de voir que le Service de contrôle stratégique avait été intégralement pourvu en personnel et fonctionnait pleinement. Le Comité a félicité le Bureau de l'Inspecteur général et le Service d'audit du HCR du Bureau des services de contrôle interne pour l'amélioration de leur collaboration, tout en reconnaissant l'indépendance de l'audit interne. En outre, la conclusion d'un mémorandum d'accord détaillé et actualisé entre le HCR et le BCSI a été considérée comme une mesure positive. Le Comité a encouragé le Bureau de l'Inspecteur général à accélérer la mise en place des outils d'analyse des données nécessaires.

8. L'IAOC a noté que le Bureau de l'Inspecteur général procédait désormais à des enquêtes proactives, ce qu'il estime être la bonne approche, et l'encourage à poursuivre cette pratique. Le Comité a relevé l'augmentation continue de la charge de travail liée à la hausse du nombre d'allégations reçues par l'Organisation, ainsi que la complexité croissante du contexte opérationnel du HCR. La direction du HCR doit donc continuer à allouer suffisamment de ressources aux enquêtes, et doit reconnaître le risque financier et de réputation que pourrait générer une insuffisance de ressources.

D. Évaluation

9. L'IAOC a pris note des efforts déployés par le HCR pour professionnaliser ses activités d'évaluation, augmenter le nombre d'évaluations menées et améliorer la qualité générale, et a encouragé l'Organisation à doter en ressources un nombre raisonnable d'évaluations tous les ans. Le Comité a pleinement entériné la stratégie d'évaluation du HCR et ses projets d'accroître le nombre d'évaluations centralisées chaque année entre 2018 et 2022, d'introduire une approche consultative annuelle systématique de la génération des thèmes, et de lancer des évaluations rapides ciblées et plus légères.

E. Déontologie

10. L'IAOC a soutenu l'approche basée sur des valeurs actuellement suivie par le HCR et l'accent croissant mis par l'Organisation sur la diversité et l'inclusion, et a souligné l'importance de la mise en œuvre concrète. Il a encouragé le HCR à explorer davantage d'autres manières de respecter les exigences de transparence financière des Nations Unies (notamment les pratiques exemplaires mises en évidence par les organisations sœurs).

F. Audit interne

11. L'IAOC a rencontré le Service d'audit du HCR du Bureau des services de contrôle interne à chaque session et a pu étudier ses plans et ses rapports relatifs aux progrès accomplis. Le Comité a été satisfait à la fois de la planification et des progrès réalisés au cours de l'année. Il a relevé la production moyenne continue de 30 rapports par an et a apprécié l'accent mis par le BSCI sur la qualité et les efforts déployés pour structurer le service et renforcer les capacités nécessaires à l'audit des domaines programmatiques et de la protection. L'IAOC a pris acte des mesures prises par le HCR pour améliorer le délai de réponse concernant les recommandations de l'audit interne formulées de longue date. Si des progrès ont été accomplis dans certains domaines et par certaines opérations, le Comité a néanmoins invité le HCR à accorder une plus grande priorité aux recommandations essentielles, en particulier celles qui n'ont toujours pas été prises en compte depuis 2013.

G. Audit externe

12. L'IAOC a rencontré le Comité des commissaires aux comptes à chacune des deux sessions. Le Comité a commenté la planification détaillée et les priorités, et a été satisfait de constater la bonne coopération et l'échange d'informations fructueux entre les entités de l'audit externe et de l'audit interne.

H. Gestion des risques

13. Le Comité a noté le lancement, en 2018, de l'initiative du HCR intitulée Gestion des risques 2.0 et a reconnu que cela constituait une intensification de l'intégration de la gestion des risques dans le travail quotidien. Toutefois, l'IAOC a également mis en garde l'Organisation contre les inconvénients potentiels de l'introduction d'une ressource supplémentaire à laquelle la responsabilité de la gestion globale des risques peut être attribuée, plutôt que d'inclure le concept dans la planification et la gestion opérationnelles.

14. L'IAOC a salué l'initiative de gestion des risques du Haut Commissaire et a fait observer que la faiblesse de l'obligation redditionnelle représentait un risque de réputation potentiel. Un cadre de contrôle interne rigoureux permettrait au HCR d'identifier véritablement les risques encourus pour atteindre les objectifs de l'Organisation et les mesures d'atténuation requises. Le Comité a étudié les mesures prises par le HCR en matière de gestion des risques, d'assurance intégrée et de contrôles internes.

15. L'IAOC a noté le développement des registres des risques stratégiques et globaux du HCR, et a estimé que le HCR devait impérativement intégrer une sensibilisation aux risques dans ses activités quotidiennes, dans le cadre de sa pratique de gestion dans toute l'Organisation, plutôt que de se livrer à un processus d'actualisation périodique. Le HCR devrait prévoir de procéder à une évaluation indépendante de la maturité du risque d'ici la fin 2019.

I. Prévention de la fraude

16. L'IAOC s'est particulièrement intéressé aux mécanismes de prévention de la fraude du HCR au cours de la période étudiée, y compris aux orientations de politique générale récentes, et a pris acte des réponses de l'Organisation et des enseignements tirés en matière de fraude. Tout au long de la session, le Comité a pris connaissance des défis particuliers rencontrés par l'Organisation et des réponses apportées, y compris des mesures mises en place pour renforcer la prévention de la fraude. Après avoir étudié la gestion de la prévention de la fraude par le HCR, le Comité est d'avis que l'Organisation devrait nommer un conseiller principal chargé de regrouper toutes les activités de traitement de la fraude et de guider sa réponse publique, y compris envers les donateurs et les médias, à des fins de

cohérence. Ce rôle serait distinct des fonctions du responsable de la politique de prévention de la fraude.

J. Gestion du changement

17. L'IAOC a examiné le processus de gestion du changement, y compris la restructuration en cours du Siège à Genève. Le Comité a salué cette initiative éminemment nécessaire et le sentiment d'urgence qui l'entourait, ainsi que la simplification et la création de différents flux de travail qui traitent le problème du « travail en silos ». La gestion du changement fournit au HCR l'occasion de regrouper ses initiatives actuelles et convergentes.

18. Le Comité a estimé que des contributions externes, un changement de culture profond et une définition plus claire des responsabilités à tous les niveaux étaient nécessaires pour parvenir à la réorientation nécessaire. Le HCR profitera des enseignements tirés d'autres projets réussis, comme le projet de renouvellement des systèmes de gestion (MSRP). L'IAOC a également recommandé au HCR d'élaborer une stratégie de communication et de réfléchir à la possibilité de faire appel aux services d'une société de communication professionnelle.

19. Le Comité a réitéré sa recommandation déjà faite au HCR d'élaborer un cadre intégré, analogue à ceux utilisés dans d'autres organisations, comme la Commission européenne, pour garantir une définition claire des responsabilités, sans chevauchements ni lacunes. Le HCR est également encouragé à suivre pleinement les recommandations du BSCI dans ses conseils sur la « deuxième ligne de défense » concernant la mise en œuvre actuelle de l'examen du Siège et à s'employer plus particulièrement à améliorer l'obligation redditionnelle, notamment dans les première et deuxième lignes de défense. Une telle approche contribuerait à l'élaboration d'un cadre de contrôle interne intégré et fournirait une base plus claire pour d'autres actions prioritaires au sein de l'Organisation.

K. Gestion financière

21. L'IAOC a souligné l'exposition du HCR à un risque financier élevé en raison de sa dépendance envers deux ou trois donateurs principaux seulement et de l'environnement instable dans lequel l'Organisation opère. Le Comité juge que le HCR doit absolument trouver des mesures d'atténuation de ces risques, en particulier ceux liés à la liquidité, et a redit à quel point il était important de disposer de scénarios pour une urgence de financement imprévu ; par exemple, un scénario permettant une réduction d'effectifs rapides pourrait être nécessaire. L'IAOC a insisté qu'il était important d'investir le Contrôleur d'un rôle de surveillance quant au fond concernant la gestion financière sur le terrain. Cet objectif pourrait être atteint de diverses manières, notamment en renforçant la collaboration et les liens avec la structure décisionnelle à la fois pour la programmation et les budgets administratifs.

22. L'IAOC a recommandé que les représentants soient tenus de certifier officiellement que leur opération respecte les règles financières du HCR dans le cadre de la présentation des états financiers à la fin de l'année. La certification du Contrôleur reposeraient entre autres sur la certification du Représentant ou du Responsable en chef.

L. Gestion des ressources humaines

23. L'IAOC a relevé les efforts déployés par le HCR pour renforcer la gestion des ressources humaines, y compris en soumettant la Division de la gestion des ressources humaines à l'examen d'un cabinet de consultants. Le Comité a continué à souligner la nécessité d'une évaluation de la performance qui aiderait la gestion et renforcerait l'obligation redditionnelle. Un tel système exige que les individus soient formés,

encouragés, encadrés, stimulés, et que les contrats soient résiliés sur la base de normes de performance reconnues et documentées. Le Comité pense que la plupart de ces éléments existent dans le système de ressources humaines actuel mais que le respect des principes fondamentaux de la gestion du personnel est inégal. Il a recommandé au HCR de réfléchir à des modèles d'évaluation de la performance mis en place par d'autres organisations et de trouver des moyens de faire en sorte qu'une mauvaise performance ait des conséquences.

M. Urgence, sécurité et approvisionnement

24. L'IAOC a été informé de la politique de préparation et de réponse aux situations d'urgence publiée en 2017. Il a encouragé le HCR à veiller à ce que toutes les opérations évoluent vers le niveau de préparation aux situations d'urgence le plus complet possible, étant entendu que les gouvernements peuvent ne pas toujours être en mesure de réagir rapidement.

25. Le Comité a pris acte de l'existence de mécanismes de contrôle de la gestion pour assurer la préparation aux situations d'urgence mais a considéré que la gestion de la réponse d'urgence par le HCR serait plus efficace si un accent plus grand était mis sur la responsabilité managériale dans les domaines clés, notamment dans l'approvisionnement par les partenaires et aussi potentiellement dans une implication précoce du service d'audit interne.

N. Cyber-sécurité

26. Dans son rapport de 2016-2017 (EC/68/SC/CRP.28), l'IAOC a insisté sur l'importance d'assurer la cyber-sécurité et s'est dit satisfait de la diffusion d'instructions à l'ensemble du personnel concernant une formation obligatoire sur la cyber-sécurité.

27. Le Comité a également noté avec satisfaction les progrès accomplis dans le domaine de la planification du relèvement après une catastrophe, les systèmes majeurs tels que MSRP, le courrier électronique, FOCUS et les principaux sites Internet étant dotés d'une capacité de réserve en la matière, tandis que des travaux ont commencé concernant le relèvement après une catastrophe pour proGres V4. L'IAOC a recommandé aux cadres dirigeants du HCR de doter le plan d'action de ressources suffisantes pour pouvoir atteindre le niveau de maturité désiré dans le domaine de la sécurité informatique.

28. L'IAOC est fermement convaincu que la protection des données des personnes relevant de la compétence du HCR doit être rigoureusement respectée et a été préoccupé d'apprendre que de nombreuses opérations avaient mis au point des systèmes informatiques de substitution pour gérer les données relatives aux personnes relevant de la compétence de l'Organisation. Le Comité a mis en garde le HCR contre l'utilisation de tels systèmes, qui peuvent ne pas posséder les garanties de protection des données rigoureuses requises.

O. Appui au programme

29. L'IAOC a pris acte du projet qu'a le HCR de créer une interface externe du système de gestion basé sur les résultats et d'intégrer les objectifs de développement durable dans les exigences à respecter pour le nouveau système. Le Comité a également relevé un certain nombre d'autres principes d'élaboration, notamment l'interopérabilité et les dispositifs de collecte de données gérés manuellement, et a réitéré la nécessité d'une simplification, recommandant le recours à des solutions standard chaque fois que possible. En outre, l'IAOC a fortement soutenu le projet de maintenir les indicateurs gérables. La gestion des données des personnes relevant de la compétence du HCR en toute sécurité est une priorité majeure.

30. Le Comité a également noté la poursuite du déploiement des systèmes de gestion biométrique de l'identité du HCR, actuellement utilisés dans 46 pays et prévus pour être déployés dans 70 opérations au total d'ici la fin 2019. L'IAOC a instamment demandé au HCR d'assurer une collaboration étroite entre les diverses entités concernées, afin de permettre un enregistrement efficace et uniforme, y compris biométrique, dans tous les sites.

P. Relations externes

31. L'IAOC a souligné l'importance de la supervision de la direction du Siège et du contrôle de tous les bureaux nationaux de collecte de fonds, et a mentionné le risque intrinsèque lié à l'absence d'un tel contrôle.

32. Le Comité a noté les solides résultats obtenus par la Division des relations externes, qui a affiché une croissance vigoureuse des revenus du secteur privé, y compris le succès de la collecte de fonds réalisée en 2017 par le Service des partenariats avec le secteur privé, qui a abouti à un revenu de 400 millions de dollars E.-U., dont 207 millions de dollars E.-U. non liés à une affectation précise. Néanmoins, l'IAOC a estimé que le HCR devra améliorer sa flexibilité, son agilité et son contrôle lorsqu'il procède à des activités de collecte de fonds avec des partenaires.

Q. Protection

33. L'IAOC a souligné l'importance de préserver et de renforcer le mandat de protection du HCR dans toute la planification et la mise en œuvre du programme. Le Comité a estimé que les rapports hiérarchiques entre la Division de la protection internationale et le personnel chargé de la protection sur le terrain doivent être renforcés et que les autorités et les responsabilités relatives à la mise en œuvre de la protection, aux résultats, au suivi et à l'établissement de rapports devaient être définies de manière plus précise concernant la division et le personnel de protection sur le terrain. L'IAOC a relevé la publication récente d'une politique sur les fraudes commises par des personnes relevant de la compétence du HCR.

R. Exploitation et abus sexuels et harcèlement sexuel

34. L'IAOC a noté que le HCR avait lancé une nouvelle stratégie et plan d'action pour éradiquer l'exploitation et les abus sexuels ainsi que le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et attend avec impatience de voir le plan mis en œuvre dans les opérations.

IV. Remerciements

35. Le Comité a adressé ses remerciements au Haut Commissaire, à la Haut Commissaire Adjointe et au personnel du HCR, y compris le Secrétariat de l'IAOC, pour leur appui et leur coopération. Il a loué les exposés et les séances d'information riches, présentés et organisés par de hauts responsables du HCR, le Bureau des services de contrôle interne et le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies.