

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
26 août 2020
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
79^e réunion

**Rapport du Comité d’audit et de contrôle
indépendant pour 2019/2020**

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 huitième rapport annuel, couvrant la période allant de juillet 2019 à juin 2020. Il est présenté conformément à la section 5 des Termes de référence du Comité d’audit et de contrôle indépendant (EC/70/SC/CRP.5/Rev.1, annexe I).

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1-4	3
II. Examen, conclusions et recommandations.....	5-13	3
A. Contrôle externe.....	8-13	4
1. Comité des commissaires aux comptes	8-12	4
2. Corps commun d'inspection	13	4
B. Organes indépendants de contrôle interne	14-	4
1. Bureau de l'inspecteur général	14	4
2. Contrôle stratégique	15	4
3. Enquêtes	16-18	5
4. Audit interne.....	19-23	5
5. Évaluation	24-25	6
C. Contrôle de gestion	26-46	6
1. Gestion globale des risques	26-29	6
2. Gestion du changement	30-32	6
3. Finance et administration	33-40	7
4. Planification stratégique et résultats	41-42	7
5. Technologie et systèmes informatiques.....	43-44	8
6. Opérations	45-46	8
D. Autres questions.....	47-48	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. Il est actuellement composé des membres suivants : Président : Dr. Suresh Raj Sharma (Népal) ; Vice-Présidente : Mme Malika Aït-Mohamed Parent (France) ; M. Honoré Ndoko (Cameroun) ; M. Egbert Kaltenbach (Allemagne) ; et Mme Bushra Malik (Pakistan).
2. Le Comité a tenu trois sessions officielles du 21 au 23 octobre 2019 (vingt-deuxième session) au Siège du HCR à Genève ; virtuellement du 16 au 18 mars 2020 (vingt-troisième session) ; et virtuellement du 22 au 24 juin 2020 (vingt-quatrième session). Le Président et la Vice-présidente ont pris part à la quatrième réunion des représentants des Comités de contrôle du système des Nations Unies, tenue les 11 et 12 décembre 2019 par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit de l'ONU.
3. Jouant un rôle consultatif d'experts, les membres de l'IAOC sont indépendants du HCR et de ses dirigeants. Le travail de l'IAOC est guidé par ses Termes de référence (EC/70/SC/CRP.5/Rev.1, annexe I). Il s'agit d'un organe consultatif chargé d'aider le Haut Commissaire et le Comité exécutif à s'acquitter de leurs missions de contrôle. Pour son travail, le Comité a défini les priorités selon le modèle de « trois lignes de défense » de contrôle interne. Il s'est focalisé sur le contrôle externe, le contrôle interne indépendant (troisième ligne de défense) ; le contrôle de gestion (deuxième ligne de défense) ; et le contrôle opérationnel (première ligne de défense), selon cet ordre.
4. L'ordre du jour de chaque session était basé sur un plan de travail convenu, comprenant l'examen du plan de travail et des rapports des organes externes de contrôle, à savoir le Comité des commissaires aux comptes et le Corps commun d'inspection des Nations Unies ; du plan de travail et des rapports des organes indépendants de contrôle interne, à savoir le Bureau de l'inspecteur général au HCR (y compris le contrôle stratégique et les enquêtes), le Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies (qui assume les fonctions d'audit interne pour le HCR) et le Service d'évaluation du HCR ; et l'examen de la performance des organes chargés du contrôle de gestion (gestion globale des risques, gestion du changement, gestion administrative et financière, technologies et systèmes informatiques, planification stratégique et résultats). Le Comité a également entendu le Haut Commissaire Assistant chargé des opérations et a examiné les arrangements pris au HCR pour faire face à la crise de la COVID-19.

II. Examen, conclusions et recommandations

5. Le Haut Commissaire et la Haut Commissaire Adjointe se sont adressés au Comité à chacune de ses sessions pour parler des développements en cours au HCR.
6. L'IAOC a reconnu la résilience et l'habileté du HCR dans ses plans de continuité d'activité, ainsi que dans la gestion de la crise et la prise de mesures pour faire face à la pandémie de la COVID-19. En particulier, le Comité a relevé le leadership stratégique de l'Équipe des hauts responsables dans la gestion de la crise et le pilotage du processus de réforme ; la disponibilité de systèmes technologiques solides ayant permis le travail à distance ; et l'appui constant aux organes indépendants de contrôle, ainsi que la facilitation du travail des auditeurs externes.
7. Le Comité a souligné le fait que le HCR doit rester alerte aux risques élevés de fraude et de corruption. Il s'est réjoui de l'assurance donnée par le Haut Commissaire que des outils appropriés étaient utilisés afin d'assurer le contrôle, y compris pour la gestion des risques.

A. Contrôle externe

1. Comité des commissaires aux comptes

8. Au cours de deux des trois sessions qu'il a tenues, le Comité a suivi des exposés présentés par le Comité des commissaires aux comptes. Il a parlé du plan de travail de celui-ci et de ses conclusions pour l'exercice 2019.

9. L'IAOC a reconnu la diligence dont a fait montre le Comité des commissaires aux comptes dans l'exécution de son plan de travail, et s'est félicité du fait que celui-ci s'est efforcé de limiter, dans la mesure du possible, les chevauchements avec le travail du Bureau des services de contrôle interne.

10. L'audit externe a notamment consisté en un audit de la gestion du processus de décentralisation et de régionalisation. Le Comité a pris acte de la confirmation par le Comité des commissaires aux comptes que la réforme est effective depuis janvier 2020, et a souscrit aux observations de celui-ci indiquant que la prochaine étape consistera à évaluer les bienfaits du processus pour les personnes relevant de la compétence du HCR. Le Comité des commissaires aux comptes a estimé que l'accroissement du nombre de postes dans les Bureaux régionaux reconfigurés s'explique par le fait que le personnel était rapproché du terrain, afin de mieux s'occuper des personnes prises en charge. L'IAOC a cherché à savoir quelle était la contribution des audits de gestion à l'évaluation de l'environnement de contrôle au HCR, et a encouragé le Comité des commissaires aux comptes à explorer la possibilité d'avoir une vision intégrée de ces audits.

11. Le Comité a noté, après avoir entendu le Comité des commissaires aux comptes, que celui-ci allait émettre une opinion d'audit sans réserve sur les états financiers.

12. Deux questions ont été notées sur les conclusions du Comité des commissaires aux comptes de 2019, à savoir l'impact de la pandémie de la COVID-19 et les dépenses des partenaires d'exécution. Sur la première, le Comité a constaté un niveau élevé d'appui des donateurs au travail du HCR et, sur la seconde, il a relevé que le HCR et le Comité des commissaires aux comptes étaient en train de travailler sur les moyens alternatifs de vérifier les dépenses des partenaires d'exécution.

2. Corps commun d'inspection

13. Le Comité a examiné les trois rapports établis par le Corps commun d'inspection pendant la période couverte sur les Comités de contrôle, la fonction d'enquête et la gestion globale des risques. Il a fait des observations sur la réponse du HCR à ces rapports, et a examiné les plans de travail établis pour appliquer les recommandations émises. Il a noté qu'il ressort des rapports du Corps commun d'inspection que le HCR était plus avancé dans ces trois domaines que d'autres organisations du système des Nations Unies.

B. Contrôle interne indépendant

1. Bureau de l'inspecteur général

14. Le Comité s'est réjoui du fait que l'Inspecteur général du HCR a fait montre d'un leadership efficace après avoir rejoint l'Organisation à une période difficile, marquée par des restrictions liées à la COVID-19. Il a noté que le Bureau de l'inspecteur général avait fourni à l'Équipe dirigeante un aperçu général des options proposées par divers organismes de contrôle. Les ressources d'audit interne et d'évaluation doivent notamment être redéployées pour des missions consultatives sur la COVID-19, des études spécialisées en temps réel sur les principaux processus et des missions de vérification.

2. Contrôle stratégique

15. L'IAOC a examiné la politique du HCR sur le contrôle indépendant, publiée en décembre 2019, et a émis son avis. Elle devrait faciliter la fourniture d'une manière combinée de l'assurance par les fonctions de contrôle. Le Comité a examiné et apprécié la mise en œuvre de l'outil d'extraction des données devant faciliter le regroupement des

recommandations de contrôle et l'analyse des causes profondes. Il a également examiné un document général sur les activités planifiées par les organismes de contrôle, comme prévu dans la politique.

3. Enquêtes

16. Le Service des enquêtes a fait l'objet d'une revue par les pairs. Il est en train d'appliquer les recommandations. La charge de travail du Service des enquêtes est restée lourde. La mise en œuvre, en cours, des systèmes locaux de retour d'information pour les personnes relevant de la compétence du HCR et le déploiement des conseillers en matière de risques pourraient probablement accroître le nombre de plaintes adressées au Bureau de l'inspecteur général.

17. L'IAOC a noté avec inquiétude qu'un certain nombre d'enquêtes sur des cas d'inconduite sont à l'arrêt ou ont été interrompues, lorsque les victimes présumées ont renoncé aux poursuites formelles. Le HCR a été encouragé à explorer les moyens alternatifs de gérer les allégations d'inconduite dans ce type de cas.

18. Concernant les plaintes liées aux cas d'exploitation, d'abus et de harcèlement sexuels, l'augmentation de ces plaintes est disproportionnée pour les partenaires d'exécution. Le Comité a exprimé son appui en faveur d'une approche conjointe avec d'autres entités des Nations Unies pour renforcer les capacités des partenaires d'exécution en matière d'enquête.

4. Audit interne

19. Le Comité a examiné le plan de travail de 2020 pour l'audit interne. Il a conseillé au Bureau des services de contrôle interne d'explorer la possibilité d'une revue consultative du processus de transformation de l'Organisation et d'autres activités connexes. Il a proposé que les auditeurs internes incluent systématiquement une évaluation de l'impact du processus de transformation dans la planification et la mise en œuvre des audits des bureaux-pays. Le Comité a été informé par la suite que le Bureau des services de contrôle interne avait inclus dans son plan de travail une mission consultative sur la mise en œuvre du processus de régionalisation et de décentralisation du HCR.

20. Le plan de travail a été ajusté en raison de la pandémie de la COVID-19. Le Comité a apprécié le fait que, pendant la pandémie, le Bureau des services de contrôle interne a mis en œuvre des modalités plus créatives pour mener autant que possible son travail, au moyen de divers outils d'audit à distance, y compris les outils d'analyse des données.

21. Au titre du suivi de la réunion des Comités de contrôle des Nations Unies, l'IAOC a recommandé une estimation des risques couverts par l'audit interne devant donner une meilleure vue de la couverture de l'assurance générale. Le Comité a apprécié les efforts déployés par le Bureau des services de contrôle interne en vue d'introduire la quantification des risques couverts par l'audit interne, en commençant par les opérations sur le terrain, afin de mettre progressivement au point une méthodologie pour les opérations et les questions thématiques au Siège. Il a été noté que la couverture des risques était actuellement évaluée pour trois domaines, à savoir les opérations sur le terrain, les bureaux et les questions thématiques. Leurs indices distincts seront regroupés par la suite. Le Comité a indiqué que la couverture des risques pour 2020 était respectivement de 18 % et de 19 % pour le terrain et pour les questions thématiques. Elle a été changée à 11 % et à 28 % à la suite des ajustements du plan de travail en raison de la pandémie.

22. Le Comité a examiné le rapport sommaire des audits de 2019 ainsi que les questions qui y avaient été soulevées. Il a noté qu'il serait plus utile d'avoir une analyse relative des domaines examinés pendant l'audit interne et des questions identifiées, au lieu d'une comparaison du nombre d'audits et de leurs recommandations.

23. Le Comité a affirmé que le Bureau des services de contrôle interne avait suspendu la publication des rapports d'audit interne, en raison de la pandémie, et qu'aucun rapport d'audit n'avait été publié au cours du premier semestre de 2020. Le Bureau des services de contrôle interne et le HCR devraient identifier une approche pratique d'exécution des recommandations contenues dans les rapports, dès lors qu'ils sont finalisés et publiés. Le

Comité a également pris note des efforts fournis par le HCR pour clore en temps voulu les recommandations d'audit.

5. Évaluation

24. L'IAOC a examiné le plan de travail de la fonction d'évaluation. Il a fait observer qu'il est important de veiller à ce que ce plan de travail permette des évaluations de qualité, appréciées pour leurs conclusions ainsi que pour leur pertinence aux plans stratégique et opérationnel. Le Comité a noté que les conclusions d'évaluation, d'une manière générale, recevaient en temps voulu l'attention et la réponse de l'équipe dirigeante, et étaient intégrées dans les décisions stratégiques et opérationnelles.

25. Le Comité encourage la poursuite de la coopération entre les fonctions d'évaluation et celles de contrôle afin d'éviter les chevauchements et de favoriser les efforts collectifs pour une assurance globale combinée entre les audits et les évaluations. Il a souligné la nécessité de veiller à ce que la fonction d'évaluation soit ajustée sur le processus de décentralisation et de régionalisation du HCR afin de permettre une meilleure appropriation des processus d'évaluation par les Bureaux régionaux.

C. Contrôle de gestion

1. Gestion globale des risques

26. À chacune de ses sessions, l'IAOC a examiné les plans et les performances de la fonction de gestion globale des risques. Il a noté qu'au vu de la complexité du processus consistant à asseoir la gestion des risques à tous les niveaux de responsabilité opérationnelle, il faudrait plus de temps, au-delà des deux ans initialement prévus, pour achever l'intégration du système de gestion des risques.

27. L'IAOC a pris note des efforts déployés pour aligner les plans d'action sur les risques institutionnels avec les plans de travail opérationnels, et a souligné la nécessité d'étendre le lien aux systèmes de gestion de la performance, notamment aux systèmes de gestion axée sur les résultats et d'évaluation du personnel.

28. Le Comité a affirmé que les messages des hauts responsables constituaient le facteur important ayant poussé aux développements positifs observés dans la gestion et l'atténuation des risques. Il a aussi indiqué que le registre des risques stratégiques comprenait deux nouveaux types de risque, à savoir les risques liés aux pandémies mondiales et les risques relatives aux effets du changement climatique. L'IAOC s'est réjoui de la convergence entre les risques opérationnels et les risques stratégiques. Toutefois, il faut encore du travail pour intégrer la gestion globale des risques dans les processus de gestion de la performance et de gestion axée sur les résultats.

29. Le Comité a noté qu'il ressort d'une revue externe de la maturité dans la gestion des risques que le HCR est « établi institutionnellement » à cet égard. De même, une étude récente du Corps commun d'inspection a reconnu que l'Organisation avait accompli d'importants progrès dans ce domaine depuis la précédente étude de 2010.

2. Gestion du changement

30. L'équipe de gestion du changement a fourni à l'IAOC des informations sur ses plans et ses réalisations. Le Comité a noté que la phase de décentralisation et de régionalisation du processus de transformation allait bon train. Il a souligné l'importance pour le système d'être prêt pour la délégation de pouvoir. Le Comité a fait observer que, si les procédures nécessaires sont en place, les outils appropriés doivent encore être mis au point pour une meilleure fluidité du flux de travail concernant notamment l'allocation des ressources et la gestion du budget.

31. Le Comité a été d'avis qu'il serait utile à l'organe de gouvernance du processus de changement d'avoir un aperçu holistique des initiatives en cours, de l'attribution des responsabilités et des ressources y relatives, des délais prévus et des dépenses. L'IAOC a fourni à l'équipe de gestion du changement des éléments pour la préparation d'un tel rapport.

32. Le Comité a noté que, parmi les priorités du processus de décentralisation en 2020, figure l'investissement dans le renforcement des capacités comprenant le travail sur la mise en place d'un réseau de partenaires des ressources humaines dans les régions et l'appui à la mise en place d'un réseau d'approvisionnement sur le terrain (y compris les Comités locaux de passation des marchés). Dans les mois à venir, ce modèle devrait être ajusté en fonction de l'évaluation de son efficacité.

3. Finance et administration

33. À chacune de ses sessions, l'IAOC a écouté la Division de la gestion administrative et financière (DFAM). Les états financiers provisoires présentés par le Contrôleur au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2019 ont été examinés et discutés. Le Comité s'est réjoui du fait que ces états financiers et les notes qui les accompagnent répondent aux normes comptables internationales pour le secteur public.

34. L'IAOC a fait observer que le déficit de 2019 était dans la limite acceptable et gérable, avec peu d'impact sur la trésorerie. Toutefois, au vu des incertitudes et des chocs que devrait provoquer la pandémie de la COVID-19, il a recommandé de renforcer le contrôle et d'apporter les ajustements nécessaires aux performances financières ainsi qu'à la gestion des risques liés au crédit, au taux de change et aux liquidités en 2020-2021.

35. Le Comité a noté les potentiels de variation dans la valeur des engagements non financés, concernant en particulier l'assurance-maladie après la cessation de service (ASHI), lorsque les taux d'actualisation varient. Il a noté que la perte actuarielle de 124,7 millions de dollars E.-U. en 2019 était surtout due à l'effet combiné d'un taux d'actualisation plus faible et de changements dans les hypothèses d'inflation et de composition du panier de monnaies. Une évaluation devrait être faite en temps opportun sur l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur la position actuarielle du HCR. Le Comité a encouragé des efforts concertés à travers le système des Nations Unies pour négocier les taux d'actualisation.

36. L'IAOC a été satisfait de la comptabilité révisée pour les engagements au titre de l'ASHI et de son inclusion dans les états financiers de 2019. Il est à noter que l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur le personnel associé pourrait entraîner une importante augmentation sans précédent des paiements à titre gracieux.

37. Le Comité a encouragé la poursuite par le Contrôleur de ses efforts visant à minimiser les coûts liés à l'amortissement des biens et services, à la taxe sur la valeur ajoutée non recouvrable et aux sommes à recevoir non perçues des donateurs.

38. Au vu des risques liés aux activités menées par nos partenaires d'exécution, le Comité a encouragé le HCR à fournir plus d'efforts afin de mieux suivre la performance des partenaires en matière financière et d'exécution réelle, avec une approche adaptée aux domaines et niveaux de risque.

39. L'IAOC a apprécié l'agilité dont la DFAM a fait preuve pour répondre à la COVID-19, ainsi que les orientations qu'elle a fournies sur les procédures d'urgence. Il est évident qu'elle a dirigé d'une manière générale son attention sur les risques. Il a noté que la DFAM fera les mises à jour nécessaires sur ces procédures, dès que la situation le permettra.

40. Le Comité a pris acte de la publication de la déclaration sur le contrôle interne et de l'exercice d'auto-évaluation y relatif, indiquant un niveau élevé de conformité. Il a noté qu'un niveau similaire est nécessaire dans la réalité opérationnelle, et non uniquement dans les enquêtes. Le Comité a donc encouragé la validation des rapports établis par les bureaux eux-mêmes et les rapports d'audit interne à l'issue des visites régulières sur le terrain.

4. Planification stratégique et résultats

41. Le Comité a écouté l'exposé de la Division de la planification stratégique et des résultats (DSRP), créée en janvier 2020 dans le cadre de la réorganisation du Siège. Il a salué les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats au HCR, et a pris note des retards éventuels dans l'exécution du plan de travail en raison de la pandémie de la COVID-19. Le Comité a recommandé la planification de scénarios pour ajuster les délais d'exécution.

42. L'IAOC a été informé des liens qui existent entre le projet de gestion axée sur les résultats et les parties prenantes internes et externes. Il a noté qu'au moment où l'Organisation passe à une planification pluriannuelle, la clé du succès consiste à établir un modèle d'engagement financier pluriannuel.

5. Technologie et systèmes informatiques

43. Le Comité a été informé du travail effectué par la Division des systèmes d'information et des télécommunications (DIST) lors de la pandémie et des préparatifs pour le renforcement de la cyber-sécurité. Il a fait observer que les investissements dans les matériels et systèmes technologiques, ainsi que dans la sécurité informatique, se sont révélés indispensables. En consolidant la gestion des actifs (ordinateurs fixes et portables et téléphones intelligents) et en faisant l'analyse coût-avantage, lorsqu'il examine les options de connectivité, le HCR pourrait être plus efficace dans l'utilisation de la technologie.

44. Le Comité a encouragé la DIST à mettre à jour les orientations sur les séances d'information périodiques obligatoires et les formations sur les risques de cyber-sécurité.

6. Opérations

45. Le Haut Commissaire Assistant chargé des opérations a parlé au Comité du processus de décentralisation et de régionalisation, notamment de sa raison d'être, de ses objectifs et des progrès accomplis à ce jour. Le Comité a été d'accord que la décentralisation est nécessaire pour améliorer l'impact du travail du HCR, et que ses perspectives de succès se sont accrues, grâce au renforcement de l'appui technologique, à la disponibilité des outils et à l'environnement organisationnel.

46. L'IAOC a encouragé les dirigeants du HCR à mesurer les progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs spécifiques, notamment des objectifs financiers, dès que le processus arrive à son terme. Le Comité a souligné le fait que les dirigeants doivent être conscients des difficultés liées aux processus de changement, notamment de la crainte des incertitudes ressentie à travers l'Organisation par le personnel auquel il faudrait apporter un surplus d'appui, en particulier dans les bureaux multipays. Il a proposé la tenue, lors de ses prochaines sessions, d'une session de suivi pour notamment parler des aspects contrôle et responsabilité du processus de décentralisation et de régionalisation.

D. Autres questions

47. L'IAOC a été consulté sur la nomination de l'Inspecteur général. Les fonctions de celui-ci lui ont été décrites et les recommandations à l'issue du processus de recrutement lui ont été présentées. Après délibération, le Président de l'IAOC a transmis l'avis du Comité au Haut Commissaire.

48. L'IAOC a particulièrement apprécié la disponibilité du Haut Commissaire, de la Haut Commissaire Adjointe et d'autres hauts responsables lors du processus d'examen et pendant la période difficile liée à la crise de la COVID-19. Il remercie le Secrétariat de l'IAOC pour la documentation, l'organisation des sessions et les rapports y relatifs.