

**Comité exécutif du Programme
du Haut-Commissaire**

Distr. restreinte
23 août 2023
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
Quatre-vingt-huitième réunion

**Rapport annuel du Comité d'audit et de contrôle
indépendant pour 2022-2023**

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 : Présidente : Mme Bushra Malik (Pakistan) ; Vice-Présidente : Mme Carman Lapointe (Canada) ; Mme Malika Ait-Mohamed Parent (France) ; M. Honoré Ndoko (Cameroun) ; et Dr Suresh Raj Sharma (Népal).
2. Les membres du Comité servent en qualité d'experts, indépendants du HCR et de ses dirigeants. Le travail du Comité est guidé par ses termes de référence ([EC/73/SC/CRP.16](#), annexe I). Il s'agit d'un organe consultatif qui aide le Haut-Commissaire et le Comité exécutif à s'acquitter de leurs missions de contrôle.
3. Au cours de l'année écoulée, le Comité a tenu en personne à Genève trois sessions formelles, en novembre 2022, en mars 2023 et en juin 2023. La Présidente et la Vice-présidente ont pris part à la septième réunion annuelle des Comités de contrôle du système des Nations Unies, tenue les 6 et 7 décembre 2022.
4. L'ordre du jour de chaque session était basé sur un plan de travail convenu, comprenant i) l'examen du plan de travail et des rapports des organes externes de contrôle, à savoir le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies et le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies ; ii) l'examen 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 pour 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), le bureau d'évaluation du HCR ; iii) d'autres entités indépendantes (Bureau de la déontologie et l'Ombudsman) ; et iv) les organes chargés du contrôle de gestion. À chacune de ses sessions, le Comité a rencontré le Haut-Commissaire et/ou la Haute-Commissaire adjointe pour parler de sa contribution et s'informer des développements en cours au HCR.

II. Principales conclusions et observations

A. Généralités

5. La période couverte a connu un nombre record de personnes déplacées de force (dépassant 108 millions) et un climat politique défavorable pour les solutions. Le Comité a noté la pression exercée sur l'organisation de servir, souvent dans des circonstances difficiles avec un écart constant entre les fonds nécessaires et les fonds reçus.
6. Cette situation présente un facteur important de risque pour les opérations du HCR. Pendant la période couverte, le Comité a examiné la planification des programmes du HCR et l'établissement des priorités à cet égard, ainsi que les initiatives de collecte de fonds visant à renforcer et à élargir la base de donateurs et le positionnement stratégique, afin d'évaluer la manière dont l'organisation continue de maximiser l'impact opérationnel en faveur des personnes déplacées de force, y compris dans des endroits non conventionnels et difficiles à atteindre. À son avis, le HCR est activement engagé à atténuer autant que possible les risques liés à l'exécution de son principal mandat, dans un contexte géopolitique qui demeure d'une manière générale difficile.
7. Dans le même temps au HCR, le processus de transformation s'est poursuivi, avec notamment la restructuration de l'Organisation, son programme de transformation institutionnelle et la mise à niveau des systèmes et processus d'information opérationnelle. Le Comité estime aussi que le HCR a identifié les risques connexes, principalement internes, et s'efforce de les atténuer. Toutefois, avec un ensemble aussi complexe de changements de processus et de systèmes interconnectés, qui ont lieu en même temps, le risque résiduel demeure important. Au fur et à mesure que ces initiatives sont mises en œuvre (notamment dans le cadre du programme de transformation institutionnelle) et atteignent un niveau de maturité dans la période à venir, le Comité continuera de suivre les fonctionnalités et l'impact.

8. Le Comité a noté les produits du travail d'assurance effectué pendant la période couverte par les organismes indépendants de contrôle, notamment l'opinion d'audit sans réserve du Comité des commissaires aux comptes sur les états financiers du HCR pour 2022, associée aux questions et recommandations contenues dans leur rapport détaillé et les résultats du travail du Service d'audit interne du HCR et du Bureau d'évaluation. Avec les consultations menées pendant l'année par le Comité auprès des organismes de contrôle et d'intégrité et leurs homologues de l'administration, le Comité estime que, si en principe le contrôle indépendant et de gestion fonctionne, beaucoup de domaines ont été identifiés comme nécessitant des améliorations. Le Comité continue donc d'encourager le HCR à saisir toutes les possibilités de renforcer davantage les mesures d'obligation redditionnelle, de contrôle interne et de lutte contre la fraude, dans le cadre de la reconfiguration des structures, des systèmes et des processus.

B. Contrôle externe

1. Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies

9. À chacune de ses sessions, le Comité a entendu des exposés du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies, la Cour des comptes de France ayant entamé son mandat en qualité d'auditeur externe du HCR. Il a régulièrement discuté des conclusions préliminaires du Comité des commissaires aux comptes.

10. Le Comité a constaté avec plaisir que le Comité des commissaires aux comptes avait émis une opinion d'audit sans réserve sur les états financiers du HCR pour 2022, donnant ainsi l'assurance que ces états financiers et les systèmes sous-jacents de contrôle de gestion en place garantissent l'obligation redditionnelle. Il a aussi noté les informations supplémentaires et les principales conclusions contenues dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes, notamment les revues thématiques de la gestion des risques et de l'approvisionnement. Il encourage le HCR à procéder à l'exécution des recommandations en suspens.

2. Corps commun d'inspection des Nations Unies

11. Le Comité a pris note du programme de travail du Corps commun d'inspection. Il a examiné les rapports publiés pendant la période en revue et en a fait des observations. Le Comité a aussi entendu des exposés sur l'exécution par le HCR des recommandations du Corps commun d'inspection, sans identifier de sujet de préoccupations. Il entend tenir encore au cours de la prochaine période une réunion en personne avec le Corps commun d'inspection.

C. Contrôle interne indépendant

1. Bureau de l'inspecteur général

12. À chacune de ses sessions, le Comité a régulièrement reçu des mises à jour de l'Inspecteur général. Il a noté qu'il y avait entre les entités une coordination active de la planification, des opérations et des résultats du contrôle pour l'assurance de troisième ligne et un apprentissage efficient et efficace.

13. Pour ce qui est des enquêtes, le Comité a noté un nombre de plus en plus croissant de plaintes reçues - ce qui représente à son avis le signe d'une confiance accrue au système - et le recalibrage qui en est résulté de la fonction de réception. Relevant qu'environ 10 % des plaintes reçues font l'objet d'enquête, et que 40 % sont transmises à d'autres entités, il a proposé d'évaluer si cette proportion cadre avec ce qui se fait dans d'autres organismes des Nations Unies.

14. Le Comité s'est dit préoccupé par le fait que les enquêtes ne pouvaient pas être pleinement menées dans certains cas parce que les principaux témoins n'étaient pas en mesure - ou n'était pas disposé à le faire - de fournir des preuves, car craignant pour leur sécurité. Reconnaissant que la question concerne aussi d'autres organismes des Nations Unies, le Comité a souligné la nécessité de mener constamment des efforts pour soutenir et renforcer le système de protection des témoins.

15. Le Comité a appris avec plaisir que des efforts de renforcement des capacités avaient été récemment menés, concernant notamment la formation d'enquêteurs de sexe féminin au leadership, les activités de sensibilisation à la fraude et les ateliers régionaux pour les partenaires. Il a aussi relevé la valeur des rapports mettant en cause la gestion comme étant des ressources pour l'apprentissage à l'issue des enquêtes.

16. Le Comité a noté que des ressources supplémentaires étaient allouées à la prévention de la fraude et a fait savoir qu'il attendait pour la période à venir d'autres mises à jour sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures visant à renforcer la prévention de la fraude et des inconduites.

2. Audit interne

17. À chacune de ses sessions, le Comité a entendu les exposés du Service d'audit interne du HCR (Bureau des services de contrôle interne) et a examiné le plan de travail de 2023. Il a encouragé le Bureau des services de contrôle interne à mettre au point et à appliquer son plan de travail en termes de couverture des risques institutionnels.

18. Le Comité a reconnu qu'avait été rationalisée la terminologie utilisée par le Bureau des services de contrôle interne et le Service de gestion globale des risques du HCR afin de classer les risques pour les bureaux et opérations-pays, une approche unifiée similaire des risques dans les entités du Siège devant être examinée pour la nouvelle période.

19. Concernant la mise au point d'une charte d'audit et d'un mémorandum d'entente révisée devant davantage clarifier et affiner les arrangements d'audit interne, le Comité a noté que le HCR et le Bureau des services de contrôle interne avaient chacun établi un projet pour les deux documents devant être examiné par l'un et l'autre. Ayant encouragé les discussions aux fins de consensus, le Comité a conseillé que le Haut-Commissaire établisse la charte et qu'un mémorandum d'entente distinct soit signé entre le HCR et le Bureau des services de contrôle interne pour la fourniture de services d'audit interne, en application de la charte.

3. Évaluation

20. Le Comité a noté la publication en octobre 2022 de la version révisée de la Politique d'évaluation. Il a entendu des exposés sur la mise au point d'une stratégie quinquennale concomitante devant être finalisée au cours de la période à venir.

21. Le Comité a également entendu des exposés sur le plan centralisé d'évaluation pour 2023 et a débattu d'une longue liste initiale de sujets pour 2024 et 2025. Il a apprécié l'exécution de la recommandation faite en 2022 à l'issue de l'examen par les pairs, à savoir que les recommandations sur l'évaluation doivent être retracées aux fins de suivi. Il s'efforcera de le vérifier au cours de la période à venir. Le Comité s'efforcera aussi de clarifier les notions d'indépendance et de responsabilité. Il examinera la cohérence générale des évaluations centralisées et décentralisées aux fins d'apprentissage et d'assurance au niveau de l'organisation.

22. Le Comité entend examiner les résultats de la revue actuellement effectuée par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN).

D. Contrôle de gestion

4. Gestion financière et administration

23. Le Comité a noté l'approbation en octobre 2022 de la version révisée du [Règlement](#) [Règlement](#) de gestion du HCR par le Comité exécutif auquel il avait fait des observations lors du processus d'élaboration.

24. Le Comité a été informé des états financiers du HCR pour 2022. D'une manière générale, sa situation financière a été jugée solide, mais aussi une tendance accrue d'affectation de fonds pour de nouvelles crises présente des risques pour la durabilité du financement des opérations à plus long terme. Il a noté une augmentation significative des interventions en espèces ainsi que des stocks en fin d'année, surtout en raison de la réponse d'urgence en Ukraine.

25. La dérogation par rapport aux normes comptables internationales pour le secteur public dans la présentation du Fonds de financement des prestations dues au personnel (documentée dans une note des états financiers) a fait l'objet de débats, avec un accord sur le principe cardinal selon lequel les états financiers doivent présenter une image fidèle de la situation financière et des performances de l'organisation.

26. Le Comité a fait observer que les interventions constantes des donateurs dans les programmes et activités, semblables à des audits, provoquaient souvent le chevauchement des efforts et une multiplication des coûts. Le Comité conseille au Comité exécutif d'encourager les membres et les donateurs à accepter aux fins de diligence fiduciaire et de contrôle, l'assurance donnée par l'Institution souveraine d'audit des États membres, désignée comme auditeur externe du HCR.

5. Gestion globale des risques

27. Le Comité a pris note de la revue thématique des risques par le Comité des commissaires aux comptes et de la revue consultative du Bureau des services de contrôle interne, effectuées pendant la période couverte, lesquelles ont reconnu les progrès accomplis par le HCR dans ce domaine, et l'ont exhorté à accomplir d'autres progrès en matière de maturité du risque, surtout en articulant l'appétence du risque.

28. Le Comité a été informé d'autres mesures concrètes prises par le HCR pour assurer la gestion des risques, avec notamment la revue globale du registre des risques stratégiques afin d'y inclure les principaux indicateurs de risque et de contrôle permettant d'évaluer les tendances et les situations. Il a encouragé le HCR à mettre au point une méthode de mesure et d'évaluation de l'impact de la gestion globale des risques au sein de l'organisation.

6. Gestion du changement

29. Le Comité a été régulièrement informé de l'état du programme de transformation institutionnelle et des progrès accomplis, ainsi que des défis et risques y relatifs. La Directrice de la Division des ressources humaines a noté l'adoption parfaite et l'acceptation générale par les utilisateurs des transactions régulières à la suite du lancement en octobre 2022 de *Workday*, système des ressources humaines basées sur le cloud, même si certains responsables ont encore besoin d'appui pour naviguer dans le système lors des opérations plus complexes comme le recrutement. Concernant la gestion des performances, la composante *Evolve* de *Workday* a été présentée comme une interface plus facile à utiliser que la plate-forme précédente *e-Pad*. Le Comité a néanmoins noté que la culture institutionnelle demeurerait d'une manière générale un facteur empêchant une gestion efficace des performances.

30. Pour ce qui est de l'audit interne du programme de transformation institutionnelle, l'administration s'est réjoui des conseils fournis tôt par le Bureau des services de contrôle interne avant l'établissement formel de son rapport, permettant ainsi au HCR d'en tenir compte pour les composantes devant encore être exécutées en septembre 2023. Le Comité a une fois de plus encouragé le HCR à saisir toutes les possibilités de renforcer les contrôles internes, la prévention et la détection de la fraude, les systèmes d'information de gestion et de contrôle. Il a relevé la nécessité de veiller à ce que tous les projets soient pleinement intégrés pour qu'ils puissent créer ensemble un impact positif sur l'efficacité et l'efficience de l'Organisation.

31. Le Comité s'est réjoui d'apprendre qu'il était envisagé d'évaluer les gains en termes d'impact du programme de transformation institutionnelle. Les principaux indicateurs de performance ont été mis au point, en vue de l'évaluation initiale d'impact de *Workday* et *COMPASS* d'ici fin 2023, ainsi qu'une méthodologie d'évaluation subséquente de l'impact du système *Cloud Enterprise Resource Planning* et d'autres composantes du programme de transformation institutionnelle.

32. La Directrice de la Division de la planification stratégique et des résultats a informé le Comité de l'impact en termes de coûts du processus de décentralisation et de régionalisation. Elle a affirmé que, si d'une manière générale, la restructuration n'a pas eu d'incidence sur les coûts, la situation varie en fonction des circonstances au niveau des bureaux et des entités du siège. Le Comité en a pris acte et a noté que l'alignement du Siège

était encore en cours. Il a jugé utile de réduire à plus long terme, comme il se doit, la proportion des dépenses du Siège.

33. Au cours de la période en revue, le Comité a rencontré les directeurs et les hauts responsables de trois des sept bureaux régionaux (après avoir rencontré trois autres au cours de la période antérieure). Les bureaux ont parlé de plusieurs avantages du processus de décentralisation et de régionalisation, comme la proximité avec les opérations sur le terrain, une meilleure planification et la réponse à de nouveaux développements. Toutefois, certains aspects du rôle de contrôle de deuxième ligne n'étaient toujours pas clairs dans la pratique.

34. Le Comité a continué d'encourager le HCR à revoir le cadre d'obligation redditionnelle dans son ensemble, au fur et à mesure que les composantes du programme de changement sont mises en œuvre, afin de veiller à ce qu'elles soient alignées à tous les niveaux et à toutes les fonctions.

7. Relations extérieures, y compris la collecte de fonds

35. La Directrice de la Division des relations extérieures a parlé au Comité des tendances en matière de financement et de stratégie de collecte de fonds. En 2022, le budget approuvé du HCR était financé à 57 %, ce qui représente le niveau le plus élevé, malgré le fait que l'ampleur des besoins a continué à dépasser de loin le niveau des financements, que les niveaux d'affectation des fonds continuent d'augmenter d'année en année et que l'accroissement des taux d'inflation provoque l'augmentation des dépenses.

36. Pour ce qui est de l'élargissement de la base de financement pour le HCR, il a été noté que trois donateurs fournissaient 43 % du total des financements. Toutefois, les partenariats avec le secteur privé – et en particulier les contributions des sociétés nationales – ont fortement augmenté, constituant de ce fait une source majeure de financements souples (non affectés). Le Comité a parlé de plusieurs aspects de collecte de fonds et de mobilisation des ressources, y compris des liens avec les migrations provoquées par le climat et d'autres nouvelles initiatives, en vue de diversifier la collecte de fonds et de développer le portefeuille de financement.

8. Planification stratégique, y compris les plans d'effectifs

37. Le Comité a tenu une réunion conjointe sur la planification stratégique. Au cours de cette réunion, la Directrice de la Division de la planification stratégique et des résultats a présenté un exposé global sur les développements en matière de planification, de budgétisation et de gestion axée sur les résultats. Elle a fait observer que pour la première fois, le Rapport global de 2022 était basé sur les catégories résultats et impact de la gestion axée sur les résultats. Prenant également note de la publication récente des principaux indicateurs de réalisation pour la gestion axée sur les résultats devant être utilisés pour la première fois en 2024, le Comité a souligné l'importance des données de haute qualité au niveau des résultats comme étant la base de la gestion axée sur les résultats et de l'établissement de rapports y relatifs.

38. Notant les modes actuels de financement, le Comité a parlé du processus d'ajustement des plans et budgets au fur et à mesure que les financements sont reçus et alloués pendant l'année et que les priorités opérationnelles changent.

39. La Directrice de la Division des ressources humaines a parlé des volets planification et budgétisation pour les effectifs. Elle a conseillé de mettre au point des orientations et une stratégie pour les ressources humaines. Le Comité a été informé qu'un manuel avait été finalisé pour la planification des ressources humaines. Faisant partie du manuel des programmes, il contient des indicateurs pour le personnel devant permettre aux opérations de mettre au point une structure appropriée du personnel (avec le passage du plan d'opérations au niveau opérationnel). La planification des postes est aussi de plus en plus intégrée dans la planification générale et la budgétisation.

9. Technologies de l'information et de la communication

40. Le Comité a été informé de la politique de 2023 relative à la sécurité informatique, prévoyant un nouveau poste de responsable de la sécurité informatique et définissant les responsabilités, les processus d'assurance et l'approche basée sur les risques. Il s'est dit satisfait de la mise en œuvre de l'authentification multi-facteurs et a reconnu les avantages

de l'adoption de solutions basées sur le cloud, avec des niveaux solides de sécurité. Il a aussi noté les risques liés aux applications dangereuses hors ligne à travers les opérations ainsi qu'à l'accès plus ou moins sans restriction permettant au personnel de télécharger des logiciels sur les ordinateurs de bureau. Il a demandé qu'un plan global soit mis au point pour gérer les points d'entrée faibles et les angles morts de la sécurité informatique. Le Comité a conseillé de revoir et de retirer les systèmes autonomes des technologies de l'information qui présentent des risques de cybersécurité. Cette revue doit se faire en même temps qu'une estimation des économies de coûts et de l'efficacité résultant de la rationalisation des frais de licence.

41. Le Comité a noté avec satisfaction les progrès réalisés par la mise en commun des ressources et l'approbation du financement en capital pour les matériels des technologies de l'information et de la communication. Il a continué d'encourager le HCR à explorer les options de rentabilité pour la modernisation de la connectivité et l'accès à l'Internet à haut débit, y compris les nouvelles solutions fournies par les constellations de satellites à orbite basse.

10. Problèmes en milieu professionnel

42. Pendant cette période, le Comité a aussi tenu, sur les mécanismes internes de recours, une session conjointe avec le Bureau de la déontologie, l'Ombudsman, la Division des ressources humaines et le Bureau de l'inspecteur général. Ils ont indiqué que des réunions régulières de coordination des points focaux participant aux services d'assistance pour les problèmes en milieu professionnel étaient efficaces et productives pour la transmission des plaintes en milieu professionnel pour un suivi approprié.

43. Notant le faible taux de signalement sur la ligne d'assistance ainsi que la proposition de procéder à une analyse coûts/avantages de cette ressource sous-traitée, le Comité a demandé qu'une mise à jour en soit faite en temps opportun. Il a aussi demandé qu'à l'avenir une mise à jour soit faite sur le poste de responsable nouvellement créé au sein de la Division des ressources humaines pour aider l'administration à gérer les conflits en milieu professionnel.

44. Le Comité a également rencontré le Directeur sortant du Bureau de la déontologie. Il a entendu un exposé sur la protection contre les représailles et a noté des améliorations concernant le signalement des cas. Une revue de l'exécution des politiques sera effectuée sur un an, afin d'en tirer des leçons.

III. Autres questions

45. Le Comité a rencontré la Présidente du Comité exécutif en novembre 2022 ainsi que le Bureau du Comité exécutif en juin 2023. Les rôles que jouent respectivement le Comité et le Bureau ont été débattus, ainsi que des questions d'intérêt commun et les principaux thèmes de contrôle. Les deux entités ont convenu qu'il était bénéfique pour l'une et l'autre de se rencontrer chaque année à l'avenir.

46. Au cours de la période en revue, le Comité a entrepris, en plus de son autoévaluation annuelle, une enquête auprès des parties prenantes, chez les hauts responsables du HCR. La majorité des participants ont positivement évalué le travail et l'approche du Comité comme étant utile et comportant de la valeur ajoutée. Des suggestions ont aussi été faites, et le Comité en tiendra compte dans la conception et l'exécution de son travail futur.

47. Le Comité adresse ses remerciements au Haut-Commissaire et à la Haute-Commissaire adjointe pour leur disponibilité, ainsi qu'aux autres hauts responsables pour leur participation aux trois sessions. Il remercie aussi le Secrétariat du Comité pour le soutien fourni pendant la période couverte.