JIU/REP/2016/8

État de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies

Rapport établi par

Rajab M. Sukayri
Cihan Terzi

Corps commun d'inspection

Genève 2016

Nations Unies

JIU/REP/2016/8
Français
Original : anglais

État de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies

Rapport établi par

Rajab M. Sukayri
Cihan Terzi

Corps commun d'inspection

Nations Unies, Genève 2016

Résumé

État de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies
JIU/REP/2016/8

L'audit interne est une fonction bien établie qui fait partie intégrante du cadre de responsabilité du système des Nations Unies. Son rôle courant est d'aider les chefs de secrétariat à s'acquitter de leurs responsabilités de gestion en réalisant un programme d'audit interne axé sur le risque pour apporter l'assurance que les processus de gouvernance, de risque et de contrôle sont opérationnels et efficaces, et pour offrir des conseils d'amélioration. L'audit interne joue aussi un rôle en apportant des assurances aux États membres et aux organes directeurs dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle. C'est ainsi qu'une forme de responsabilité directe consistant à communiquer davantage de rapports d'audit interne aux organes directeurs est apparue ces dernières années. La mise en place plus récente des comités de contrôle en tant que mécanisme essentiel du contrôle a encore accru l'efficacité de la fonction d'audit interne en assurant des conseils et un appui spécialisés professionnels et indépendants.

Principales constatations et conclusions

L'audit interne est une fonction largement reconnue et utilisée, que les organes directeurs et les donateurs doivent mettre à profit encore davantage pour obtenir des assurances sur les processus de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques au sein du système des Nations Unies. Avec l'appui des comités de contrôle indépendants, l'audit interne peut jouer un rôle central pour aider les organisations et les parties prenantes à interpréter les éléments d'information dont ils disposent en matière de contrôle et à en dégager des conclusions utiles.

La fonction d'audit interne est souvent située auprès d'autres fonctions indépendantes de contrôle comme l'enquête, l'inspection et l'évaluation, ce qui constitue une solution judicieuse pour bon nombre d'organismes des Nations Unies. Ces modalités doivent être conçues avec soin, en fonction des besoins organisationnels, afin de maximiser les gains d'efficacité et les synergies entre les fonctions de contrôle, tout en préservant l'indépendance de l'audit interne. Les responsables de l'audit/du contrôle interne sont invités à promouvoir le renforcement de la gestion globale des risques, du contrôle interne et des cadres de gestion axés sur les résultats par des activités d'audit et de conseil dans ces domaines.

Les services d'audit interne, en particulier les petits services, recherchent des moyens d'effectuer les audits internes au moindre coût, certains en faisant appel aux services d'autres organisations. Ces services, en particulier quand ils sont obtenus auprès d'autres entités du système des Nations Unies, peuvent être efficaces et d'un bon rapport qualité-prix. Néanmoins, les modalités d'externalisation des services d'audit doivent être gérées avec précaution, car il est impératif de maintenir la responsabilité de la fonction d'audit interne au sein de l'organisation.

Des relations de travail efficaces avec les chefs de secrétariat sont certes utiles aux services d'audit interne des organismes des Nations Unies pour s'acquitter de leurs responsabilités. Le meilleur gage d'indépendance de l'audit interne réside cependant dans son rattachement hiérarchique aux organes directeurs, directement ou par l'intermédiaire des comités de contrôle, et c'est peut-être un aspect qu'il faudrait approfondir. Les organes directeurs doivent disposer des moyens voulus pour instaurer des conditions propices à l'indépendance de l'audit interne, ce qui recouvre l'approbation de la charte d'audit interne ; l'examen du rapport annuel du service d'audit interne ; et l'accès, sur demande, à l'ensemble des rapports d'audit interne. Cela suppose aussi de demander l'avis du comité de contrôle concernant l'exhaustivité du plan d'audit interne, le caractère suffisant de son budget, et le bien-fondé des décisions de recrutement pour le poste de responsable de l'audit/du contrôle interne. Si un contrôle de l'audit interne est souvent exercé en pratique par les organes directeurs, il faudrait institutionnaliser ce contrôle dans les règles et procédures des organismes concernés et dans la charte d'audit interne.

La limitation de la durée du mandat du responsable de l'audit/du contrôle interne est un autre moyen de garantir l'indépendance et l'objectivité de la fonction, et d'éviter des conflits d'intérêt. Compte tenu des problèmes posés par des changements fréquents de responsables de l'audit/du contrôle interne, en particulier dans les petits services, les organisations sont invitées à trouver un modèle de recrutement adapté à leurs exigences opérationnelles, tout en continuant de garantir un taux de renouvellement suffisant à ces postes, d'au moins tous les cinq à sept ans.

À mesure que les services d'audit interne parviennent à maturité, il est important de rechercher et de formuler une stratégie d'audit interne qui soit alignée sur celle des organisations desservies. Une telle stratégie peut énoncer des orientations concernant la taille du service et les ressources qui lui sont nécessaires, les types de services d'audit à proposer et la question de savoir si le service peut être associé ou non à d'autres fonctions de contrôle indépendantes comme l'enquête, l'inspection ou l'évaluation. La stratégie doit être élaborée par le responsable de l'audit/du contrôle interne en consultation étroite avec le comité de contrôle et le chef de secrétariat. Un examen périodique de la stratégie serait l'occasion de reconfigurer la fonction de contrôle interne en fonction de l'évolution des besoins de l'organisation.

La présentation d'un rapport annuel sur les résultats de l'audit interne est une pratique bien institutionnalisée au sein du système des Nations Unies. La présentation groupée de rapports et d'analyses sur les thèmes communs qui ressortent des activités de contrôle a donné de bons résultats et est particulièrement utile dans le règlement des problèmes récurrents.

En utilisant davantage les technologies de l'information dans les processus d'audit, il est possible d'améliorer les résultats et de réduire les coûts. Les systèmes d'analyse de données permettent une automatisation des procédures de routine et peuvent étendre sensiblement le périmètre d'audit. Bon nombre d'organismes ont aussi pu utiliser des techniques d'audit informatisées pour effectuer des audits à distance dans les situations où les possibilités de travailler sur place sont limitées par des impératifs de sécurité ou de coût.

Les chefs de secrétariat et les organes directeurs sont invités à garantir et à renforcer l'indépendance de leurs services d'audit interne en leur assurant des ressources suffisantes. Le sous-financement peut compromettre l'indépendance et bon nombre d'acteurs du système des Nations Unies sont d'avis que les budgets de l'audit interne sont insuffisants. Le manque de fonds limite la possibilité de recruter le personnel qualifié nécessaire pour effectuer un travail d'audit de qualité. Il limite aussi les chances d'effectuer un nombre suffisant d'audits de qualité pour traiter les domaines à haut risque recensés dans le plan d'audit interne.

Les progrès des services d'audit interne en ce qui concerne le respect des normes d'audit professionnel sont encourageants. Preuve en est l'obtention d'une note suffisante à l'occasion d'une évaluation externe de la qualité, prévue par les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne, que publie l'Institut des auditeurs internes. La plupart des organismes grands ou moyens ont franchi ce cap important, et ceux qui ne l'ont pas encore fait sont vivement encouragés à se soumettre à cette évaluation dans les meilleurs délais, et à faire le nécessaire pour obtenir une note de « conformité générale ». Cette qualification adresse un message important aux partenaires extérieurs, y compris aux donateurs, s'agissant de la qualité et de la fiabilité de la fonction d'audit interne au sein du système des Nations Unies.

Il est essentiel que les services d'audit interne mettent en place des processus internes de contrôle de la qualité et de gestion du fonctionnement à titre permanent. Cela fait partie du programme d'évaluation interne de la qualité de l'Institut des auditeurs internes, qui obéit à des normes professionnelles, et d'après lequel il doit être rendu compte des résultats au chef de secrétariat et au comité de contrôle.

Il est nécessaire également de veiller à ce que les processus de dotation en effectifs et de gestion du comportement professionnel renforcent l'objectivité de l'audit interne, tout en reconnaissant la nécessité d'agir dans le contexte spécifique et selon les procédures obligatoires du système des Nations Unies. L'objectivité est renforcée en évaluant régulièrement sous l'angle du « code de conduite » et des « conflits d'intérêt » l'ensemble du personnel de la catégorie des administrateurs chargés de l'audit interne, et en veillant à recruter des auditeurs internes qualifiés. Il est également essentiel de disposer d'une représentation équilibrée des sexes parmi les responsables de l'audit/du contrôle interne, où les femmes sont actuellement sous-représentées. À cet égard, la mise au point de plans stratégiques de dotation en effectifs pour déterminer les besoins professionnels futurs et organiser la relève aux postes clefs serait utile. Dans l'ensemble, il est fondamental de veiller à ce que des plans suffisants soient définis et des ressources soient allouées pour atteindre les objectifs à long terme en ce qui concerne la dotation en effectifs, la formation et la certification professionnelle.

La pratique consistant à établir un rapport annuel sur les activités d'audit interne et leurs résultats est une bonne pratique établie qu'observent tous les services d'audit interne. Le rapport annuel élaboré à l'intention de l'organe directeur et présenté à celui-ci est un mécanisme de responsabilité et de gouvernance d'une importance fondamentale. Les responsables de l'audit/du contrôle interne au sein du système des Nations Unies sont invités à veiller à ce que les rapports annuels donnent un point de vue global sur le contrôle qui aide les chefs de secrétariat et les organes directeurs à mieux appréhender les éléments d'information très divers dont ils disposent en matière de contrôle.

L'audit interne vise à offrir un service utile aux chefs de secrétariat et à apporter des assurances aux organes directeurs. Or, la divulgation publique désormais courante des rapports d'audit interne, même si les questions particulièrement sensibles sont protégées, a fait de la question des rapports d'audit une question de plus en plus délicate. Il est impératif que les organes directeurs puissent avoir accès sur demande à tous les rapports d'audit interne. Les avantages et les inconvénients de la divulgation publique doivent être examinés et évalués attentivement par les chefs de secrétariat et les organes directeurs pour chaque organisation.

Les chefs de secrétariat doivent instituer des pratiques de gestion efficaces pour faire en sorte que les recommandations relatives au contrôle soient effectivement suivies d'effet et que les plans d'action soient menés à bien. Des statistiques sur le degré d'achèvement doivent être communiquées périodiquement à l'organe directeur de même que les résultats des mesures de gestion adoptées comme suite à l'audit interne.

Un succès notable à l'échelle du système des Nations Unies ces dernières années a été la mise en place de comités de contrôle indépendants au sein des grands organismes et dans la plupart des moyens organismes. Ces comités jouent un rôle clef de conseil et d'appui aux activités d'audit interne et d'assistance aux organes directeurs auxquels ils assurent des conseils indépendants. Les organisations qui n'ont pas encore mis en place un comité de ce type sont invitées à prendre les dispositions nécessaires pour accéder à ce mécanisme fondamental de gouvernance et de services consultatifs.

Il est nécessaire d'institutionnaliser le rôle des organes directeurs à l'égard des comités de contrôle. Il est recommandé que l'organe directeur examine et approuve la charte du comité directeur, et que le rôle du comité soit formalisé dans le cadre des règles et procédures de l'organisation. L'organe directeur doit aussi être informé au sujet de la sélection des membres du comité de contrôle et avoir la possibilité de formuler des observations sur leur comportement professionnel. Le rapport annuel du comité de contrôle est un document important sur la responsabilité qui comporte des conseils sur l'efficacité de la fonction d'audit interne, et il devrait être présenté à l'organe directeur en présence du président du comité de contrôle pour répondre aux questions.

La fonction d'audit interne au sein du système des Nations Unies est appuyée efficacement par le réseau des Représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies (UN-RIAS), réseau bien établi constitué des responsables de l'audit/du contrôle interne, qui se réunit dans le cadre de réunions structurées pour échanger des bonnes pratiques et fixer des orientations pour l'audit interne dans le secteur public international. La participation à UN-RIAS est financée par voie budgétaire et les efforts bénévoles de chacun des services d'audit interne, qui sont souvent mis à contribution outre mesure pour répondre aux exigences de leur propre plan d'audit interne. Les chefs de secrétariat doivent veiller à ce qu'un financement soit accordé à chacun des services d'audit interne sur la base d'une demande motivée pour favoriser leur pleine participation aux activités du réseau UN-RIAS.

Enfin, les efforts du réseau UN-RIAS et des différents responsables de l'audit/du contrôle interne ont permis de mettre en place des initiatives communes efficaces en matière d'audit à l'appui d'initiatives de programme communes. Dans le cadre du réseau, ces activités ont consisté à élaborer des lignes directrices communes en matière d'audit, ainsi qu'à mettre en place un plan d'audit annuel axé sur le risque pour les audits communs, notamment. Néanmoins, les audits communs et collaboratifs sont financés généralement au moyen des budgets d'audit interne existants, qui sont déjà fortement sollicités pour répondre aux besoins prévisionnels. Il est recommandé de budgétiser des ressources suffisantes pour l'ensemble des audits communs et collaboratifs pour permettre aux services d'audit interne d'assurer un contrôle efficace des initiatives de programme communes.

Les recommandations figurant dans le présent rapport ont pour objet de renforcer une fonction d'audit interne déjà efficace au sein du système des Nations Unies. Ces recommandations appuient et complètent celles que le Corps commun d'inspection a formulées dans ses rapports antérieurs relatifs à l'audit interne. On trouvera au chapitre IX du présent rapport des observations supplémentaires sur les perspectives de l'audit interne. Les petites organisations devront sans doute les aborder de manière pragmatique, compte tenu du contexte et de l'échelle de l'organisation.

Recommandations

1. **Les organes directeurs devraient donner pour instructions aux chefs de secrétariat du système des Nations Unies de veiller à ce que les responsables de l'audit/du contrôle interne et les présidents des comités de contrôle au sein de leur organisme assistent aux réunions des organes directeurs au moins chaque année et aient la possibilité de répondre aux questions posées au sujet de leurs rapports annuels respectifs.**

2. **Les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies devraient associer les comités de contrôle et se concerter avec les organes directeurs au moment du recrutement des responsables de l'audit/du contrôle interne, et de la cessation de leurs fonctions.**

3. **En consultation avec les chefs de secrétariat et les comités de contrôle, les responsables de l'audit/du contrôle interne des organismes des Nations Unies, devraient, s'ils ne l'ont pas encore fait, élaborer des stratégies d'audit interne de manière à définir et orienter le positionnement stratégique et les modalités opérationnelles de l'audit interne au sein de leur organisation et les modalités d'exécution nécessaires à l'accomplissement de leurs mandats, d'ici à décembre 2018 au plus tard, et rendre compte périodiquement par la suite.**

4. **Les responsables de l'audit/du contrôle interne des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient incorporer dans leur rapport annuel/périodique ou tout autre document leurs constatations quant aux problèmes récurrents signalés dans les différents rapports d'audit interne qui sont constatés dans divers bureaux, services ou départements de manière à permettre aux chefs de secrétariat d'y remédier systématiquement.**

5. **Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies devraient veiller à ce que leurs services d'audit interne disposent de ressources financières et humaines suffisantes pour développer l'utilisation des techniques d'audit informatisées et pour employer, selon qu'il convient, des méthodes avancées d'analyse des données et d'audit à distance, de façon à tirer parti de la technologie pour permettre des activités d'audit plus économiques et plus étendues.**

6. **Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies, sur avis de leur comité de contrôle, devraient allouer aux services d'audit interne les ressources financières et humaines voulues pour garantir une couverture suffisante des domaines à haut risque et un respect des cycles d'audit prévus conformément aux éléments définis par les responsables de l'audit/du contrôle interne au cours de l'établissement des plans d'audit axés sur le risque.**

7. **Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient veiller à ce que leurs responsables de l'audit/du contrôle interne continuent de procéder à des évaluations externes de la qualité de leurs services d'audit interne, conformément aux normes de l'Institut des auditeurs internes (IIA), au moins tous les cinq ans, ou avec une fréquence plus élevée si une note de « conformité générale » n'a pas été obtenue, et devraient en communiquer les résultats aux organes directeurs et, selon qu'il convient, dans le cadre de rapports publics. Les services d'audit interne qui n'ont pas encore obtenu une note de conformité doivent faire le nécessaire pour y parvenir d'ici à décembre 2018 au plus tard.**

8. **Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient prévoir un financement suffisant pour la formation professionnelle, en fonction de la demande des responsables de l'audit/du contrôle interne, y compris la prise en charge des coûts de maintien de la certification professionnelle, en fixant des indicateurs clefs de résultats pour le suivi des objectifs de formation et de certification du personnel chargé de l'audit interne.**

9. **Les organes directeurs du système des Nations Unies devraient veiller à ce que les conditions nécessaires à des comités de contrôle efficaces, indépendants et spécialisés soient réunies, et à ce que ces comités soient pleinement opérationnels conformément aux recommandations antérieures du Corps commun d'inspection (CCI), que celui-ci réaffirme dans le présent rapport.**

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
	Résumé		iii
	Abréviations		xi
I.	Introduction	1–19	1
	A. Rapports connexes antérieurs du Corps commun d'inspection	6−8	2
	B. Objectifs, portée et méthodologie	9–19	3
II.	L'audit interne dans l'architecture des activités de contrôle	20–43	7
	A. La deuxième ligne de défense et l'audit interne	21–26	7
	B. La troisième ligne de défense et l'audit interne	27–43	9
III.	Structures de gouvernance et structures organisationnelles favorables à l'indépendance et à l'efficacité	44–80	13
	A. Indépendance et efficacité de l'audit interne	46–51	13
	B. Conditions de l'indépendance et de l'efficacité de l'audit interne	52–70	14
	C. Limitation du mandat du responsable de l'audit et du contrôle interne	71–80	18
IV.	Stratégie, planification et élaboration du budget	81–125	21
	A. Stratégie d'audit interne et planification des activités	82–92	21
	B. Types de services d'audit et méthodes	93–113	24
	C. Adéquation des ressources aux besoins	114–120	29
	D. Coordination avec les auditeurs externes	121–125	31
V.	Qualité, professionnalisme et valeur	126–177	33
	A. Programmes d'assurance et d'amélioration de la qualité	129–147	33
	B. Des fonctionnaires compétents et objectifs	148–174	38
	C. Valeur et crédibilité de la fonction	175–177	44
VI.	Communication des résultats et suivi des recommandations	178–213	45
	A. Rapports et recommandations d'audit interne	179–195	45
	B. Transparence et responsabilisation par la divulgation publique des rapports d'audit interne	196–207	48
	C. Suite donnée aux recommandations	208–213	51
VII.	Les comités de contrôle et la fonction d'audit interne	214–248	53
	A. Gouvernance des comités de contrôle	221–235	54
	B. Mandat des comités de contrôle en matière d'audit interne	236–248	57
VIII.	Harmonisation des pratiques d'audit et collaboration entre les organismes du système des Nations Unies	249–272	62
	A. Harmonisation du système de notation utilisé dans les rapports d'audit	250–256	62

	B. Renforcement du rôle des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies	257–263	63
	C. Appui à la coopération interinstitutions et aux missions d'audit conjointes	264–272	64
IX.	Prochaines étapes : perspectives et possibilités	273–291	67
Annexes			
I.	Caractéristiques des services d'audit interne des organismes des Nations Unies		71
II.	État de l'application de certaines des recommandations formulées dans le document JIU/REP/2010/5		74
III.	Méthodologie et instruments de collecte des données		83
IV.	Les trois lignes de défense du système des Nations Unies		87
V.	Budgets, effectifs et travaux des services d'audit interne		88
VI.	Opinion des parties prenantes sur l'audit interne		91
VII.	Taille et composition des comités de contrôle		101
VIII.	Vue d'ensemble des décisions que les organisations participantes auront à prendre pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection JIU/REP/2016/8		102

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
CCI	Corps commun d'inspection
CCI	Centre du commerce international
CCIQA	Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CCSA	Certificat en auto-évaluation des contrôles
CFSA	Auditeur certifié en services financiers
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CRIPP	Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne
CRMA	Certificat en assurance de la gestion des risques
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GAIN	Réseau mondial pour l'information en matière d'audit
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IAAC	Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit
IIA	Institut des auditeurs internes
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OPMI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
QIAL	Qualification en direction d'audit interne
RIAS	Réunion des Représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UN-RIAS	Représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies (UN-RIAS)
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

I. Introduction

1. Conformément à son cadre stratégique pour la période 2010-2019 et à la liste des questions définies comme étant d'importance stratégique pour le système des Nations Unies, le Corps commun d'inspection (CCI) a inscrit à son programme de travail pour 2015 un examen de l'état de la fonction d'audit interne au sein du système des Nations Unies[1].

2. L'Institut des auditeurs internes (IIA) définit l'audit interne comme une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte des conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée. Il aide les organisations à atteindre leurs objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, leurs processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance, et en faisant des propositions pour en améliorer l'efficacité[2].

3. L'audit interne est une fonction bien établie qui fait partie intégrante du cadre de responsabilité du système des Nations Unies. Son rôle courant est d'aider les chefs de secrétariat à s'acquitter de leurs responsabilités de gestion en réalisant un programme d'audit interne axé sur le risque pour apporter l'assurance que les processus de gouvernance, de risque et de contrôle sont opérationnels et efficaces, et pour offrir des conseils d'amélioration. L'audit interne joue aussi un rôle en apportant des assurances aux États membres et aux organes directeurs dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle. C'est ainsi qu'une forme de responsabilité directe consistant à communiquer davantage de rapports d'audit interne aux organes directeurs est apparue ces dernières années.

4. Plusieurs facteurs caractérisent la situation actuelle de la fonction d'audit interne et sont principalement pris en compte dans le présent examen :

- Les activités des organismes des Nations Unies ont beaucoup gagné en complexité, en volume et en extension géographique. Les organismes s'occupant de développement, de sécurité et d'assistance humanitaire opèrent souvent sur le terrain dans des situations complexes et instables et des situations d'urgence, de conflit, de guerre et d'insuffisance des structures de gouvernance. Leurs activités sont décentralisées et leurs dépenses significatives. En 2013, les dépenses annuelles globales des organismes du système des Nations Unies se sont élevées à plus de 42 milliards des États-Unis[3]. Dans l'ensemble, ces facteurs exposent le système des Nations Unies à des risques financiers, de sécurité et de réputation élevés ;
- Une exigence croissante des États membres, et la vigilance du public, ainsi que des contraintes financières persistantes, font que l'on attend de plus en plus des organismes des Nations Unies qu'ils obtiennent davantage de résultats avec moins

[1] En ce qui concerne la terminologie utilisée dans le présent rapport, les expressions « fonction d'audit interne » ou « fonction » sont utilisées tout au long du présent rapport quand il est question du rôle fonctionnel de l'audit interne, tandis que les expressions « services d'audit interne » ou « service » sont utilisées quand il est question de tel ou tel service d'audit interne au sein d'un organisme des Nations Unies.

[2] Voir Institut des auditeurs internes (IIA), *Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne : la définition de l'audit interne et les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (les Normes)* sont des éléments obligatoires. Dans le présent rapport, les normes IIA (2012) renvoient à la version d'octobre 2012 des Normes.

[3] Voir Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), www.unsceb.org. Ce chiffre est fondé sur le montant total des dépenses pour chaque institution, calculé à partir de l'ensemble des catégories de dépenses. Il ne tient pas compte des valeurs négatives (inverses) éventuellement communiquées par les organismes.

de ressources en même temps qu'une plus grande responsabilité, une plus grande transparence et une plus grande efficacité. Les organismes des Nations Unies sont des organisations publiques qui fonctionnent à partir des contributions et de la confiance de leurs parties prenantes et du public en général. Des fonctions de contrôle robustes, y compris, en particulier, l'audit interne, sont indispensables pour maintenir une gouvernance institutionnelle efficace au sein du système des Nations Unies ;

- La mise en place et l'arrivée à maturation de comités de contrôle au sein du système des Nations Unies ont constitué un progrès important au cours des dernières années. À la suite de la mise en place de la série initiale de comités de contrôle vers 2006[4], il est nécessaire aujourd'hui d'en consolider le rôle à l'appui de la fonction d'audit interne ;

- Enfin, outre l'évolution du contexte et des exigences et des prescriptions extérieures, y compris la divulgation publique des rapports d'audit interne, la fonction d'audit interne au sein du système des Nations Unies a évolué dans ses pratiques et est parvenue à maturité professionnellement. Ces éléments seront aussi abordés dans le présent examen.

5. Dans ce contexte, une fonction d'audit interne efficace, qui constitue un des piliers d'une bonne gouvernance, est devenue plus importante que jamais.

A. Rapports connexes antérieurs du Corps commun d'inspection

6. Étant donné l'importance du contrôle en tant que mécanisme de responsabilité au sein du système des Nations Unies, le CCI a produit plusieurs rapports au cours des dix dernières années au sujet de fonctions de contrôle générales ou spécifiques (audit, enquête, évaluation et déontologie) ; deux de ces rapports – Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies (JIU/REP/2006/2), et La fonction d'audit dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2010/5) ont examiné de près la fonction d'audit interne[5]. Les recommandations figurant dans ces deux rapports ont enregistré des taux d'acceptation et d'exécution relativement élevés.

7. Le rapport de 2006 contenait 17 recommandations, dont 9 présentent un intérêt direct pour le présent examen. Le rapport de 2010 comportait 18 recommandations, dont 14 présentent un intérêt pour le présent examen. Le taux d'acceptation des recommandations de 2006 a été de 65 % pour un taux d'exécution notifié de 94 %, tandis que le taux d'acceptation a atteint 85 %, pour un taux d'exécution notifié de 93 %, dans le cas des recommandations de 2010.

8. Le présent rapport examine les questions soulevées et les recommandations formulées dans les deux rapports susmentionnés compte tenu de l'évolution de la pratique professionnelle de l'audit interne au sein du système des Nations Unies. Tout au long du présent rapport, il est fait mention, selon qu'il convient, de recommandations antérieures du CCI, de l'état de leur application et de leur pertinence à l'heure actuelle. Les recommandations du présent examen complètent et renforcent celles des examens de 2006 et 2010.

[4] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 1.

[5] D'autres rapports du CCI ont traité également de sujets relatifs au contrôle : La fonction d'enquête dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2011/7) ; La déontologie dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2010/2 ; Les dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/2011/5) ; et Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2014/6).

B. Objectifs, portée et méthodologie

9. Dans son cadre stratégique pour 2010-2019, le CCI a annoncé son objectif à long terme consistant à aider les organes directeurs à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de gouvernance dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle, et à fournir aux organismes des Nations Unies des conseils pratiques et des repères afin qu'ils puissent mettre en place des principes, systèmes et mécanismes de responsabilisation rigoureux[6]. Le CCI a mis cet objectif en application en passant en revue certains éléments de la fonction de contrôle du système des Nations Unies. Le présent examen constitue la dernière étape en date de ce processus.

Objectifs

10. Le présent examen visait trois objectifs généraux : i) évaluer l'état de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies au moment de l'examen (2015-2016) ; ii) déterminer la mesure dans laquelle la fonction d'audit interne répond aux attentes des parties prenantes interrogées et les domaines où elle est perçue comme apportant de la valeur ajoutée ; et ii) évaluer le rôle des comités de contrôle existants à l'appui de la fonction d'audit interne[7]. Sont abordés en particulier dans le présent examen :

- Les rôles et les services rattachés à la fonction d'audit interne, et la mesure dans laquelle et la façon dont ces structures de gouvernance favorisent des activités d'assurance et de conseil indépendantes et objectives ;
- La situation actuelle s'agissant du bon fonctionnement des services d'audit interne, à savoir les ressources professionnelles qualifiées dont ils disposent, les processus d'évaluation de la qualité en place, la communication et le dialogue avec les parties prenantes, y compris par la divulgation publique des rapports d'audit et le suivi des recommandations ;
- Les perceptions et les attentes des principales parties prenantes à l'égard de la fonction d'audit interne et des comités de contrôle ;
- Les problèmes nouveaux et persistants, les domaines à améliorer en coordination avec d'autres prestataires d'assurance, la coopération interinstitutions et les audits communs, les bonnes pratiques et les enseignements.

Portée

11. L'examen porte sur l'ensemble du système. Pour les besoins du présent examen, les services d'audit interne de 22 organismes des Nations Unies et, lorsqu'ils existent, les comités de contrôle qui les appuient ont été pris en considération[8]. Pour les besoins de

[6] Voir A/66/34, annexe I.

[7] Un comité de contrôle est un organe consultatif d'experts indépendants. Au sein du système des Nations Unies, plusieurs titres sont utilisés pour désigner ce type de comité, parmi lesquels « comité d'audit » et « comité consultatif d'audit ». Pour les besoins du présent rapport, l'appellation générique de « comité de contrôle » est utilisée. Parmi les 22 organismes des Nations Unies disposant de services d'audit interne dont traite le présent examen, 18 ont mis en place des comités de contrôle. Pour de plus amples renseignements, voir annexes I et VII.

[8] Parmi les 28 organisations participantes du CCI, 22 ont indiqué disposer de leurs propres services d'audit interne : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Organisation internationale de l'aviation civile (OACI), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation maritime internationale (OMI), Union internationale des télécommunications (UIT), Secrétariat des Nations Unies, Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Fonds

l'analyse, les organismes ont été regroupés par taille (grande, moyenne et petite), d'après leur budget global (voir annexe V pour davantage de précisions)[9]. Les données recueillies pour l'examen proviennent principalement de 2014 et de 2015[10].

12. Il est fait référence aux rapports de 2006 et de 2010 du CCI tout au long du présent examen. On trouvera à l'annexe II des précisions sur l'état actuel de l'application des recommandations pertinentes formulées en 2010, d'après le système de suivi électronique du CCI adopté en 2012, et des éléments d'appréciation supplémentaires recueillis dans le cadre le présent examen.

Méthodologie

13. La situation actuelle de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies a été évaluée selon les normes de l'Institut des auditeurs internes (IIA) (2012) tout au long du rapport[11]. Dans la mesure du possible, ces normes ont été interprétées compte tenu des particularités des organisations du système des Nations Unies. Les bonnes pratiques employées dans d'autres organisations publiques nationales et internationales ont aussi été recueillies afin d'étoffer l'analyse comparative.

14. Conformément aux normes et aux directives du CCI et à ses procédures internes, le présent rapport a été établi sur la base d'un mandat, d'un plan de travail et d'une étude préliminaire de la documentation disponible. La collecte et l'analyse des données se sont appuyées sur des méthodes quantitatives et qualitatives, en particulier sur un questionnaire adressé aux organisations, sur une enquête concernant la manière dont l'audit interne est perçu et sur des entretiens avec des parties prenantes. Les informations issues de ces

---

des Nations Unies pour la population (FNUAP), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), Union postale universelle (UPU), Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation mondiale de la Santé (OMS), Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et Organisation météorologique mondiale (OMM). Parmi celles-ci, ONUSIDA et ONU-Femmes externalisent leurs services d'audit interne à l'OMS et au PNUD, respectivement. L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) s'est avérée proposer des services d'audit très limités et n'est donc pas prise en considération pour la totalité des questions abordées dans le présent examen. Sept entités sont des départements où des bureaux du secrétariat de l'ONU et leurs services d'audit interne sont assurés de ce fait par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Centre du commerce international (CCI), Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et HCR. Pour les besoins du présent examen, le HRC, qui compte parmi les organismes les plus importants du point de vue financier et sur le plan des effectifs, est considéré comme disposant de sa propre instance d'audit interne ; la fonction d'audit interne du HCR est externalisée depuis 1997 et est assurée par un service spécialisé du BSCI. Sauf indication contraire, tous les pourcentages indiqués dans le présent examen sont calculés sur la base des 22 services d'audit interne.

[9] La pratique consistant à regrouper les organismes par taille pour les besoins de l'analyse a été utilisée dans les documents JIU/REP/2006/2 (chap. III C) et JIU/REP/2010/5 (chap. II I)).

[10] Les chiffres étant arrondis, la somme des pourcentages figurant dans les tableaux et les graphiques n'est pas nécessairement égale à 100.

[11] Voir Institut des auditeurs internes (IIA), *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (Normes)*, 2012. Les normes de l'IIA sont les lignes directrices généralement admises de l'audit interne dans les secteurs privé et public et sont reconnues par les services d'audit interne de l'ONU depuis 2002.

entretiens ont été utilisées tout au long de l'étude, avec d'autres sources de données, afin d'enrichir l'analyse et les conclusions.

15. Le questionnaire a été envoyé à 23 organisations, et le taux de réponse a été de 100 %. Les réponses au questionnaire et la documentation qu'ils ont permis de réunir ont fourni la majeure partie des données quantitatives. Pour évaluer la manière dont l'efficacité de la fonction d'audit interne est perçue, des enquêtes spécifiques ont été réalisées auprès de sept groupes de parties prenantes, sélectionnés selon leurs différents points de vue, intérêts, niveaux de compétence et degrés d'indépendance. Les groupes étaient les suivants :

- *Chefs de secrétariat* : Pour obtenir leurs avis en tant que principales parties prenantes et premiers bénéficiaires des audits internes ;
- *Membres des organes directeurs*[12] : Principaux clients de l'audit interne, dont ils utilisent les travaux afin de s'assurer de l'efficacité d'une organisation ;
- *Responsables de l'audit et du contrôle interne*[13] : Les responsables de la prestation de services d'audit interne ;
- *Auditeurs internes* : Pour recueillir leurs avis sur les atouts du service d'audit interne de l'organisation et les défis auxquels il fait face ;
- *Dirigeants*[14] : Clients des services d'audit interne en contact constant et direct avec les auditeurs pendant le processus d'audit ;
- *Membres des comités de contrôle* : En raison de leurs connaissances spécialisées et de leur rôle de conseil auprès des chefs de secrétariat et des organes directeurs sur l'efficacité de l'audit interne ;
- *Auditeurs externes* : Pour la perception qu'ils ont du rôle et de l'efficacité de la fonction d'audit interne et de la valeur ajoutée qu'elle apporte en leur qualité d'homologues externes.

16. On trouve à l'annexe VI des détails sur le taux de réponse aux enquêtes menées auprès de ces parties prenantes. Afin d'approfondir certaines questions, des entretiens ont été réalisés avec de nombreuses parties prenantes sélectionnées à cette fin.

17. Des entretiens ont aussi eu lieu avec les responsables de l'audit et du contrôle interne d'organisations internationales extérieures au système des Nations Unies et avec les bureaux d'audit de deux gouvernements afin d'échanger des vues et d'identifier des bonnes pratiques. Le CCI a réalisé une analyse méthodique des données collectées. On trouve à l'annexe III des renseignements additionnels sur la méthodologie et les instruments de collecte de données utilisés pour l'examen.

18. Le présent rapport est important pour chacun des sept groupes de parties prenantes interrogées. Comme ces groupes n'ont ni les mêmes besoins ni les mêmes perspectives en matière d'informations, il a parfois été nécessaire de trouver le juste équilibre entre le niveau de détail et la nature de ces détails.

[12] L'expression est utilisée tout au long du rapport et désigne l'organe suprême, composé d'États membres.

[13] L'expression est utilisée tout au long du rapport et désigne le responsable de l'audit interne, au sens des normes de l'IIA. Dans le système des Nations Unies, différents titres sont utilisés (pour de plus amples renseignements, voir annexe I).

[14] Pour les besoins de l'enquête, une liste de fonctions représentatives des fonctions de la direction et des responsables a été dressée ; l'enquête a ensuite été envoyée aux intéressés.

19. Les Inspecteurs remercient de leur précieux concours tous ceux qui leur ont apporté une aide dans l'établissement du présent rapport, en particulier toutes les personnes qui ont participé aux enquêtes et aux entretiens et qui leur ont aimablement fait bénéficier de leurs connaissances et de leurs compétences.

II. L'audit interne dans l'architecture des activités de contrôle

20. La fonction d'audit interne, dans le système des Nations Unies, n'existe pas isolément ; elle est influencée par son environnement et par le contexte organisationnel, qui façonnent l'architecture générale des activités de contrôle. Cette architecture est composée de diverses activités de contrôle interne (première ligne de défense), de contrôle mené par la direction (deuxième ligne de défense) et d'assurance indépendante (troisième ligne de défense, dont l'audit interne est un composant essentiel) (pour de plus amples renseignements, voir annexe IV)[15]. L'efficacité de la deuxième ligne de défense renforce la gouvernance, la gestion du risque et le contrôle de l'organisation, agissant ainsi sur le potentiel et le rôle de l'audit interne. Le fonctionnement de l'audit interne peut aussi être influencé par la structure organisationnelle, notamment par l'interaction avec d'autres fonctions de contrôle telles que l'inspection, l'évaluation, l'enquête et la déontologie et par la mesure dans laquelle les services d'audit sont assurés par une équipe interne, un prestataire externe ou une combinaison des deux (« co-sourcing »).

A. La deuxième ligne de défense et l'audit interne

21. La mise en place d'une deuxième ligne de défense est une nouveauté dans les organisations du système des Nations Unies et peut renforcer de manière radicale les capacités et le rôle de l'audit interne ainsi que la manière dont les organisations travaillent. Une deuxième ligne de défense moins mature peut avoir un impact sur les résultats, les risques et les processus de contrôle des organisations et, partant, sur la fonction d'audit interne, puisque celle-ci devra consacrer une plus grande part de ses ressources à auditer la première ligne de défense en contrôlant la conformité de son action. Pour les organisations du système des Nations Unies qui travaillent dans des environnements à haut risque et qui doivent exercer un contrôle vigilant sur les fonds qui leur sont confiés, il est important de disposer d'une deuxième ligne de défense mature.

22. Si les première et troisième lignes de défense sont bien établies dans les organisations du système des Nations Unies, l'étude a montré que la deuxième ligne, introduite plus récemment, était dans l'ensemble moins développée. Selon les réponses apportées au questionnaire du CCI et les entretiens qui ont eu lieu, le degré de maturité de la deuxième ligne de défense varie beaucoup selon la taille de l'organisation, sa gouvernance, sa culture d'entreprise et ses contraintes budgétaires. Dans de nombreuses organisations, la deuxième ligne de défense en est encore à ses débuts et commence tout juste à apporter des améliorations aux activités de contrôle menées par la direction.

23. Dans des rapports antérieurs traitant de certains éléments de la deuxième ligne de défense, le CCI donne davantage de détails et présente une analyse générale[16]. Dans la

[15] Le modèle dit des « trois lignes de défense » a été mis au point par la Federation of European Risk Management Associations (FERMA) et par la European Confederation of Institute of Internal Auditing (ECIIA) en 2011. Voir FERMA/ECIIA, « Monitoring the effectiveness of internal control, internal audit and risk management systems », Part 2 : Implementing the 8th EU Company Law Directive – Article 41 -2b for Senior Management, 14 décembre 2011. Le modèle a été adopté par le CCS en 2014. Environ la moitié des organisations interrogées en 2015 pour le présent examen ont fait savoir qu'elles avaient adopté ce modèle et, dans quelques organisations, les services d'audit interne ont lancé une initiative en faveur de cette adoption.

[16] Voir : Examen de la gestion globale des risques dans le système des Nations Unies : Cadre de référence (JIU/REP/2010/4) ; dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/2015/5) ; la gestion axée sur les résultats à l'ONU dans le

plupart des 22 organisations dotées de services d'audit interne, la gestion axée sur les résultats était plus développée que la gestion globale des risques et les dispositifs de contrôle interne :

- Dans les réponses qu'elles ont apportées au questionnaire du CCI, 20 organisations ont indiqué qu'elles appliquaient un processus de gestion axé sur les résultats, et la majorité d'entre elles avaient créé une fonction de suivi de la performance de l'organisation ;
- Vingt organisations ont déclaré être dotées d'un cadre de gestion globale des risques ; toutefois, le signalement des risques était obligatoire dans 14 organisations, tandis que 9 seulement préparaient des rapports périodiques sur les risques à l'intention de leurs organes directeurs. La déclaration sur l'appétit pour le risque[17] – qui fait partie intégrante d'un cadre solide de gestion globale des risques et détermine, dans une certaine mesure, le niveau d'audit interne nécessaire – n'existait que dans 7 organisations ;
- Quatorze organisations ont dit être dotées d'un cadre de contrôle interne et, parmi elles, 9 seulement avaient institué la déclaration relative au contrôle interne – déclaration sur les contrôles internes qui ont été mis en place et sur la mesure dans laquelle ils sont respectés, souscrite par les membres de la direction et le chef du secrétariat.

24. Les pratiques et le niveau de maturité des deuxièmes lignes de défense varient selon les organisations du système des Nations Unies. Pour gagner en maturité et en qualité stratégique, l'audit interne doit idéalement pouvoir s'appuyer sur une première et une deuxième lignes de défense solides. **Les chefs de secrétariat sont encouragés à faire en sorte que le renforcement de ces éléments essentiels du contrôle de gestion – deuxième ligne de défense (gestion axée sur les résultats, gestion globale des risques et dispositif de contrôle interne) – demeure une priorité jusqu'à ce que l'organisation parvienne au niveau de maturité voulu.**

25. Selon les normes de l'IIA (2012), l'audit interne doit aider les organisations qu'il sert à améliorer la qualité de leur gouvernance (y compris de la gestion de la performance) ainsi que les processus de gestion des risques et de contrôle interne[18]. Lorsque la deuxième ligne de défense est forte et bien développée, elle peut permettre à la fonction d'audit interne :

- De fournir un niveau supérieur d'assurance ;
- De réduire le nombre d'audits de conformité approfondis visant les différents dispositifs de contrôle interne de première ligne et ainsi d'être plus efficace et de mobiliser moins de ressources ;
- D'orienter les services d'audit vers des domaines plus stratégiques, notamment les audits de l'optimisation des ressources, et d'élargir le champ des activités et des opérations sur lesquelles l'audit interne peut exercer un contrôle effectif.

cadre de la réforme (JIU/REP/2006/6) ; Results-based management in the United Nations system (JIU/REP/2016, à paraître).

[17] On entend par « appétit pour le risque » « la quantité de risques, d'une manière générale, qu'une organisation est disposée à courir pour atteindre ses objectifs ». Voir Larry Rittenberg et Frank Martens, « Enterprise risk management : Understanding and communicating risk appetite », Comité des organisations coparrainantes de la Commission Treadway (COSO), janvier 2012, p. 1.

[18] Voir IIA, Norme 2110 – Gouvernance ; Norme 2120 – Management des risques ; et Norme 2130 – Contrôle.

26. En vertu de son mandat et par le biais de ses services d'audit et de conseil, l'audit interne est bien placé pour encourager les organisations à développer leur deuxième ligne de défense jusqu'à maturité. Une deuxième ligne de défense plus solide permettrait à l'audit interne de récupérer une partie des ressources allouées au contrôle de conformité pour l'affecter à des domaines à plus forte valeur ajoutée. **Les responsables de l'audit et du contrôle interne, avec l'appui des chefs de secrétariat, devraient promouvoir le renforcement organisationnel du contrôle par la direction – deuxième ligne de défense – à travers des missions sur le fonctionnement et des missions de conseil, en particulier dans les domaines de la gestion axée sur les résultats, de la gestion globale des risques et des cadres de contrôle interne.**

B. La troisième ligne de défense et l'audit interne

27. La structure organisationnelle d'un service d'audit interne doit contribuer à l'indépendance de ce dernier. Le service doit notamment être à l'abri des conflits liés à l'assignation d'autres activités de contrôle à la fonction. Il convient également de veiller à ce que la responsabilité générale de la fonction d'audit interne soit judicieusement positionnée au sein de l'organisation.

Regrouper les fonctions de la troisième ligne de défense

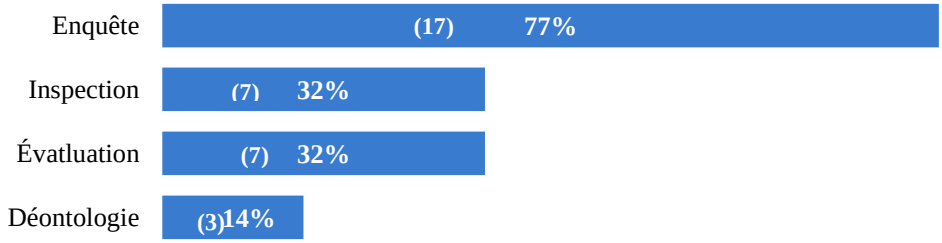
28. Dans le modèle classique dit des « trois lignes de défense » préconisé par l'IIA, la troisième ligne de défense est formée uniquement de la fonction d'audit interne[19]. Dans les organisations du système des Nations Unies, d'autres fonctions de contrôle, telles l'évaluation, l'enquête et l'inspection, sont généralement considérées comme faisant partie de cette troisième ligne de défense, puisqu'elles sont également conçues pour aider le chef de secrétariat et l'organe directeur à s'acquitter de leurs responsabilités de gestion et de contrôle et qu'elles sont exercées avec un degré relativement élevé d'indépendance par rapport à l'organisation.

29. De nombreuses organisations du système des Nations Unies ont jugé bon de regrouper l'audit interne avec un ou plusieurs éléments de la troisième ligne de défense et de les placer sous la direction du responsable du contrôle interne. De fait, dans le document JIU/REP/2006/2 consacré aux lacunes des mécanismes de contrôle, il était recommandé de regrouper quatre fonctions de contrôle (audit, inspection, enquête et évaluation). Comme la figure 1 ci-dessous le montre, la fonction qui est le plus couramment regroupée avec l'audit interne est l'enquête, et celle qui lui est le moins souvent rattachée est la déontologie. Dans la plupart des organisations du système des Nations Unies dotées de fonctions d'enquête et d'inspection, celles-ci sont regroupées avec l'audit interne et placées sous la direction d'un responsable du contrôle interne (voir annexe I).

[19] IIA, "The three lines of defense in effective risk management and control", IIA position paper, janvier 2013, p. 2 : The three lines of defense model.

Figure 1
Regroupement de l'audit interne avec d'autres fonctions[20]

Le service d'audit interne est-il regroupé avec une ou plusieurs des fonctions ci-dessous et placé sous la direction d'un responsable du contrôle interne ?



Source : *CCI, questionnaire 2015*.

30. Si ces fonctions sont associées, c'est souvent pour renforcer l'efficacité et les synergies, rendre l'organisation plus intelligible, améliorer la coordination et l'exhaustivité des rapports rendant compte des résultats des activités de contrôle. Dans les petites organisations ou celles qui connaissent des contraintes financières, les gains d'efficacité résultant de ces regroupements sous une direction unique peut être un facteur décisif. Du point de vue de l'audit interne, en aucun cas une activité additionnelle due à un regroupement organisationnel ne doit mettre en péril l'indépendance et l'objectivité de l'audit.

31. Certaines organisations regroupent les responsabilités relatives à la déontologie et l'audit interne. Par exemple, à l'ONUDI et à l'OMI, le responsable de l'audit et du contrôle interne fait aussi office de déontologue ; à l'UNRWA, le déontologue relève, sur le plan administratif, du responsable du contrôle interne qui est aussi responsable de l'audit interne. Si cela se justifie peut-être pour des raisons pratiques dans les petites organisations, ce n'est pas une solution optimale. Des conflits d'intérêts peuvent en effet se produire lorsque le responsable de l'audit et du contrôle interne, en sa qualité de déontologue, est ensuite saisi d'allégations qu'il doit examiner ou sur lesquelles il doit enquêter, ce qui pourrait limiter les chances de réparation des demandeurs.

32. Dans un tiers environ des regroupements des fonctions de contrôle, les fonctions d'audit interne et d'évaluation ont été réunies (voir fig. 1). Dans la plupart des cas, ce sont des auditeurs qui ont pris le poste de responsable de l'audit et du contrôle interne[21]. Les personnes interrogées ont émis des avis divergents sur cette solution, certains soulignant le risque de confusion des rôles et le risque de chevauchement, en particulier dans le cas des audits de l'optimisation des ressources, alors que d'autres appréciaient la flexibilité accrue en matière d'affectation du personnel. Dans l'ensemble, la coordination au jour le jour des activités et la planification des audits/évaluations semblaient satisfaisantes.

[20] ONU-Femmes a indiqué que ses fonctions d'audit interne étaient confiées au PNUD dans le cadre d'un accord de prestations de services ; les services d'audit interne du HCR sont pris en charge par le BSCI, tandis que le Groupe de la coordination des politiques et de l'audit de la Division de la gestion financière et administrative du HCR coordonne l'audit et fournit l'appui nécessaire. Il n'est donc regroupé avec aucune des fonctions énumérées dans le présent rapport ; l'UPU a indiqué que sa fonction d'audit interne était externalisée et coordonnée par le programme relatif à la gouvernance, au contrôle des risques et au système d'information.

[21] Comparer également avec le document JIU/REP/2014/6 consacré à l'analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies.

33. Il est ressorti des entretiens que l'affectation des auditeurs internes à plus d'une fonction de contrôle était un sujet de préoccupation. Ces affectations multiples peuvent être source de confusion pour la direction qui a des difficultés à distinguer les différentes fonctions de contrôle et peuvent réduire le nombre d'auditeurs disponibles pour des missions futures. Afin de protéger au mieux l'indépendance et l'objectivité des auditeurs chargés à la fois d'une fonction d'audit et d'autres fonctions de contrôle, il faudrait faire en sorte que ces auditeurs restent autant que possible affectés à leur seule fonction. Lorsqu'ils sont affectés à plus d'une fonction, les conflits d'intérêts auxquels ils pourraient être confrontés dans l'exécution de leurs tâches doivent être évités.

34. **Lorsqu'ils prennent des décisions sur le regroupement de la fonction d'audit interne et d'autres fonctions de contrôle, les chefs de secrétariat devraient considérer les synergies et les gains d'efficacité pour l'organisation ainsi que la nécessité de garantir que l'indépendance de l'audit interne sera protégée et les tâches concurrentes évitées.**

Externalisation et « co-sourcing »

35. Dans la pratique, le chef de secrétariat, de préférence en concertation avec le comité de contrôle, décide de la taille, de la structure et de la composition du service d'audit interne. Pour ce faire, il devrait tenir compte de la taille de l'organisation et des ressources dont elle dispose, de sa maturité générale, de son profil de risque, du degré de décentralisation ainsi que de la complexité et de l'envergure de ses opérations. Il est important de décider aussi s'il est préférable d'utiliser des ressources internes ou externes ou une combinaison des deux.

36. Si la plupart des services d'audit interne des organisations du système des Nations Unies sont assurés par des fonctionnaires, la majorité de ces services ont indiqué qu'ils faisaient régulièrement appel à des ressources externes pour mener à bonne fin leur plan d'audit. Il existe plusieurs modèles d'externalisation (complète et partielle) ainsi que des formules mixtes (« co-sourcing » à long terme, sous-traitance à court terme) qui s'appuient sur des ressources externes[22].

37. L'externalisation peut être utile aux services d'audit interne récemment créés ou de petite taille pour obtenir des prestations à un prix raisonnable et tirer parti des pratiques professionnelles et des ressources d'un service plus important. Parmi les avantages de l'externalisation figure notamment la possibilité de bénéficier de programmes d'assurance et d'amélioration de la qualité éprouvés qui peuvent être très longs à élaborer et à mettre en œuvre. On peut également citer l'accès à une politique et à des procédures en matière d'audit également éprouvées et à des services d'audit spécialisés, notamment à des audits informatiques. L'externalisation des fonctions d'audit au sein du système des Nations Unies présente d'autant plus d'intérêt que les processus et les contextes sont similaires.

38. La moitié des organisations du système des Nations Unies considérées dans la présente étude ont mis en place des dispositifs de co-sourcing permanents ou à long terme afin de se procurer des compétences professionnelles supplémentaires. Par exemple,

[22] Il y a externalisation complète lorsque tous les services d'audit interne d'une organisation, y compris la fonction de responsable de l'audit et du contrôle interne, sont confiés de façon régulière à une autre organisation ; il y a externalisation partielle lorsque certains services d'une organisation sont externalisés de façon régulière mais lorsque le responsable de l'audit et du contrôle interne est un fonctionnaire de rang supérieur de cette même organisation ; il y a « co-sourcing » lorsque des équipes mixtes composées d'auditeurs internes et de ressources externes collaborent à des projets – il s'agit généralement d'arrangements à long terme ; la sous-traitance s'applique à des projets spécifiques auxquels des sous-traitants travaillent sous la direction de fonctionnaires de l'organisation.

le service d'audit interne du PAM, malgré des postes vacants, a pu maintenir ses activités en se procurant les compétences dont il avait besoin, dans le domaine informatique par exemple, grâce au « co-sourcing ». D'autres, tel le FNUAP, ont recours au « co-sourcing » pour auditer les bureaux extérieurs et les bureaux situés dans des zones spécifiques.

39. La plupart des services d'audit interne confient les audits informatiques à des consultants externes en raison du haut degré de spécialisation requis pour ce type d'analyse. Il est en effet rare que les auditeurs internes des organisations du système des Nations Unies, qui comptent davantage de généralistes dans leurs rangs, aient les compétences nécessaires.

40. Dans le document JIU/REP/2006/2, il était recommandé aux organisations dont le budget biennal est inférieur à 250 millions de dollars É.-U. d'externaliser leurs services d'audit interne vers toute autre organisation du système des Nations Unies ayant les capacités de s'en acquitter[23]. Or, en 2015, quatre des cinq petites organisations répondant à ce critère avaient encore des services d'audit interne sur place, tandis qu'une organisation de taille moyenne, dont le budget était supérieur à ce montant, avait externalisé ses services. Il semblerait donc que la dimension ne soit pas la seule raison d'externaliser l'audit interne[24].

41. Certaines personnes interrogées ont estimé que le fait de réaliser des économies était le principal motif de l'externalisation. Grâce à cette pratique, les organisations de moindre dimension bénéficiaient des investissements réalisés par d'autres pour élaborer des politiques et des procédures, s'équiper de logiciels d'audit et se doter de programmes d'assurance de la qualité de l'audit interne. La responsabilité du recrutement et de la formation du personnel est également déléguée à l'autre organisation.

42. Pourtant, un service interne à l'organisation présente pour celle-ci l'avantage non négligeable de disposer sur place d'un responsable de l'audit et du contrôle interne ayant une connaissance approfondie des structures de l'organisation et des responsabilités claires en ce qui concerne la fonction. Cette considération semble avoir pesé dans la décision de l'OMM, l'OACI, l'UIT et l'OMI de continuer de financer des services d'audit interne sur place. La principale difficulté pour les services de petite taille demeure le manque de ressources et d'économies d'échelle.

43. L'une des principales considérations pour les chefs de secrétariat en ce qui concerne l'externalisation des fonctions d'audit interne est la question de savoir comment garantir que l'intégralité de la responsabilité du contrôle demeure entre les mains de l'organisation. Pour l'IIA, le contrôle et la responsabilité des activités d'audit interne ne doivent pas être externalisés ; toutefois, dans le cas où les prestations sont entièrement externalisées, l'organisation doit se doter d'un mécanisme de liaison interne, de préférence au niveau du chef de secrétariat ou de la direction, afin de « coordonner » la fonction[25]. **Les chefs de secrétariat d'ONU-Femmes, d'ONUSIDA, de l'UPU et d'autres organisations des Nations Unies qui externalisent leurs services d'audit interne devraient s'assurer que la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes dans ce domaine soient maintenues au sein de l'organisation. Cette responsabilité devrait, si possible, être confiée à un fonctionnaire de rang supérieur n'ayant pas de fonction de directeur opérationnel afin que l'indépendance de la fonction d'audit interne soit garantie.**

[23] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 14.

[24] ONU-Femmes et ONUSIDA ont décidé de déléguer leurs services d'audit interne à d'autres organisations des Nations Unies (PNUD et OMS, respectivement) ; et une petite organisation (UPU) a décidé de lancer un appel d'offres et d'externaliser ses services d'audit interne dans le secteur privé.

[25] Voir IIA, « The role of internal auditing in resourcing the internal audit activity », IIA position paper, janvier 2009, p. 3.

III. Structures de gouvernance et structures organisationnelles favorables à l'indépendance et à l'efficacité

44. L'indépendance est un principe essentiel du bon fonctionnement de l'audit interne. Toutefois, en pratique, ce principe doit s'appliquer au sein de la structure de gouvernance d'une organisation, qui peut être différente selon que celle-ci est publique ou privée. Le présent chapitre s'appuie sur la définition de l'indépendance de l'audit interne adoptée par l'IIA, appliquée au contexte particulier des organisations du système des Nations Unies.

45. L'existence d'une fonction d'audit efficace au sein du système des Nations Unies renforce la gouvernance en renforçant la capacité qu'ont les chefs de secrétariat et les États membres de demander des comptes aux fonctionnaires et de promouvoir la fiabilité, l'équité et la rigueur déontologique. Pour ce faire, il est indispensable que les structures de gouvernance et les structures organisationnelles remplissent un certain nombre de critères d'indépendance essentiels à la fonction d'audit interne.

A. Indépendance et efficacité de l'audit interne

46. L'indépendance est une qualité essentielle et délicate qui garantit l'exercice objectif du mandat et des responsabilités assumés par la fonction d'audit interne ainsi que la crédibilité de celle-ci auprès du chef de secrétariat, de la direction et des membres de l'organe directeur.

47. L'indépendance est définie par l'IIA comme l'absence de subordination à des conditions qui menacent la capacité de l'activité d'audit interne de s'acquitter des responsabilités en matière d'audit interne d'une manière objective[26]. Dans les organisations du système des Nations Unies, cet objectif est généralement atteint parce que l'auditeur interne rend compte directement au plus haut niveau de l'organisation et que, sur le plan fonctionnel, il est rattaché à l'organe directeur. Tout obstacle au rattachement fonctionnel de l'auditeur interne à l'organe directeur risquerait d'être préjudiciable à l'indépendance de la fonction.

48. Selon l'IIA, le rattachement fonctionnel à un organe directeur peut impliquer notamment que celui-ci : i) approuve la charte d'audit interne, le plan d'audit interne axé sur les risques et le budget de l'audit interne ; ii) reçoive des informations sur la réalisation de l'audit interne ; iii) ait la possibilité de s'enquérir auprès de la direction et de l'audit interne des résultats de l'audit ainsi que de toute restriction au périmètre ou aux ressources de l'audit ; iv) approuve la nomination et la révocation du responsable de l'audit et du contrôle interne ; et v) approuve sa rémunération[27].

49. L'interprétation par l'IIA du rattachement fonctionnel doit être adaptée au système des Nations Unies où il n'existe pas de conseil d'administration du type de ceux que l'on trouve dans le secteur public. Pour des raisons d'ordre politique et pratique, il arrive que certains aspects du rattachement fonctionnel aux organes directeurs soient délégués à des comités de contrôle qui ont la compétence et l'indépendance nécessaires pour assumer ces responsabilités et ces tâches. Aux fins de la présente étude, le rattachement fonctionnel direct à un organe directeur, dans le contexte des organisations du système des Nations Unies, implique donc que l'organe directeur : i) approuve la charte d'audit interne et son intégration dans les règles et les règlements de l'organisation ; et ii) se voit soumettre le

[26] Voir Norme IIA 1100 – Indépendance et objectivité.
[27] Voir Norme IIA 1110 – Indépendance dans l'organisation.

rapport annuel d'audit, en présence du responsable de l'audit et du contrôle interne qui répond aux questions.

50. Sur la base des résultats de l'enquête du CCI (voir annexe VI), les Inspecteurs relèvent que l'audit interne est perçu comme indépendant en particulier parmi les responsables de l'audit et du contrôle interne et les chefs de secrétariat. La direction et le personnel des services d'audit interne ont indiqué avoir un accès très facile aux personnes, aux documents et à l'information et n'avoir perçu aucune pression exercée sur eux pour les convaincre d'apporter des modifications aux rapports, aux avis et aux recommandations. Toutefois, si les conditions de l'indépendance ne sont pas solidement enracinées dans l'institution (voir sect. B ci-dessous), le risque qu'il soit porté atteinte à cette indépendance demeure. Dans des rapports antérieurs, le CCI a énoncé un certain nombre de recommandations à cet égard. Les comités de contrôle promeuvent aussi l'indépendance de l'audit interne en apportant des avis et des directives aux chefs de secrétariat et aux organes directeurs, comme on le verra en détail au chapitre VII du présent rapport.

51. D'autres aspects de l'indépendance sont examinés ailleurs dans le rapport, y compris, en particulier, l'indépendance organisationnelle/administrative/structurelle, qui renvoie à la capacité de la fonction d'audit interne de mener à bien toute mission d'audit jugée nécessaire et d'en rendre compte (voir chap. III), et l'indépendance professionnelle/technique des auditeurs internes, qui renvoie aux normes et à la déontologie de ces professionnels dans l'exécution de leur tâche (voir chap. V).

B. Conditions de l'indépendance et de l'efficacité de l'audit interne

52. L'indépendance et l'efficacité de l'audit interne dépendent des éléments suivants : i) l'approbation de la charte de l'audit interne ; ii) l'approbation du plan d'audit axé sur le risque et du budget consacré à l'audit interne ; iii) l'établissement de rapports sur la performance et l'indépendance de l'audit interne ; iv) l'examen des résultats de l'audit et des limitations du périmètre ou des ressources ; v) la nomination et la révocation du responsable de l'audit et du contrôle interne.

Charte de l'audit interne

53. La charte de l'audit interne est un document officiel qui définit la mission, les pouvoirs et les responsabilités d'un service d'audit interne. L'ensemble des 22 organismes du système des Nations Unies dotés d'un service d'audit interne et qui ont fait l'objet de la présente étude disposent d'une charte de l'audit interne.

54. Selon les normes de l'IIA (2012), la charte de l'audit interne doit être approuvée par les échelons supérieurs et l'organe directeur[28]. Il était recommandé dans le rapport JIU/REP/2010/5 qu'elle soit examinée au moins tous les trois ans, que les résultats de cet examen soient présentés au chef de secrétariat et au comité de contrôle, et que toute éventuelle proposition de changement soit soumise à l'approbation de l'organe directeur.

55. Si l'audit interne constitue une obligation prévue dans le règlement des 22 organismes à l'examen, environ 60 % ne demandent pas que la charte d'audit interne soit approuvée par l'organe directeur[29]. Selon l'IIA, cette approbation est une condition de l'indépendance de l'audit interne qui devrait être intégrée dans la structure de gouvernance

[28] Voir la norme 1000 de l'IIA – Mission, pouvoirs et responsabilités.

[29] La charte de l'audit interne des organisations suivantes n'a pas été approuvée par leur organe directeur : UNRWA, UNESCO, ONU-Femmes, OMS, ONUSIDA, PNUD, ONUDI, UNICEF, PAM, FNUAP, UNOPS, UIT et OMM.

du système des Nations Unies. Cette recommandation figurait dans le rapport JIU/REP/2010/5[30].

56. **Il est essentiel que la charte de l'audit interne soit approuvée aussi bien par l'organe directeur que par le chef de secrétariat, et que cette approbation soit dûment consignée dans le procès-verbal de réunion de l'organe directeur. Le comité de contrôle devrait activement participer au processus d'examen afin de pouvoir conseiller et orienter le chef de secrétariat et l'organe directeur pour ce qui est de la qualité et de la pertinence de la charte de l'audit interne.**

Examen des plans et budgets d'audit interne

57. Pour ce qui est des plans et des budgets d'audit interne, l'interprétation des normes de l'IIA doit être adaptée au contexte spécifique des organismes du système des Nations Unies. Selon l'IIA, le rattachement hiérarchique de l'audit interne à l'organe directeur, qui exerce des fonctions essentielles telles que l'approbation du plan d'audit interne et la validation du caractère suffisant du budget, permet de garantir l'indépendance du service grâce au rôle d'approbation de l'organe[31].

58. Au sein du système des Nations Unies, il n'est pas prévu, et il ne serait pas réaliste que les organes directeurs approuvent les plans et les budgets annuels d'audit interne. Ainsi, conférer un rôle d'approbation à un organe directeur qui ne se réunit que quelques fois par an contreviendrait à l'exigence de flexibilité temporelle requise pour la mise en œuvre du plan d'audit interne en raison des ajustements nécessaires à apporter en cours d'année en réponse à des événements ou à l'évolution des risques. Cela empêcherait également d'ajuster le plan d'audit interne à l'évolution des besoins ou de l'environnement externe, par exemple pour éviter de faire double emploi avec le plan d'audit externe. Plus fondamentalement, il est indispensable d'éviter de déroger à la démarche d'audit axée sur le risque ou de laisser la possibilité aux entités auditées de se préparer en rendant préalablement public le plan d'audit.

59. Dans les faits, aucun organisme du système des Nations Unies doté d'un service d'audit interne n'a fait mention dans ses réponses au questionnaire du CCI d'un rôle d'approbation du plan d'audit interne dévolu à l'organe directeur[32]. Dans la plupart des organismes, ce rôle revient au chef de secrétariat. Dans les autres, le plan d'audit interne est approuvé directement par le responsable du service[33], ce qui garantit le plus haut degré d'indépendance de cette fonction.

60. Pour se conformer aux bonnes pratiques, il faudrait que les organes directeurs reçoivent au minimum un bilan annuel du plan d'audit interne axé sur le risque, où figurerait une explication quant à la façon dont les risques ont été évalués lors de l'élaboration du plan et au montant des ressources budgétaires affectées pour y faire face. Cette synthèse devrait également comporter des indications relatives au caractère nécessaire et suffisant du budget. Plus de la moitié des organismes étudiés incluent déjà dans leur rapport annuel une section où figurent des détails de leur plan d'audit axé sur le risque, auxquels devraient être ajoutées, pour examen par l'organe directeur, des informations relatives aux ressources humaines et budgétaires allouées aux activités d'audit interne. Ces informations pourraient être présentées séparément ou incluses dans le rapport annuel élaboré par l'audit interne ou le comité de contrôle à l'intention de l'organe directeur.

[30] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 1.

[31] Voir la norme 1110 de l'IIA – Indépendance et objectivité.

[32] Voir le chapitre VII pour un examen du rôle d'appui des comités de contrôle aux organes directeurs, notamment en matière d'examen des plans d'audit interne.

[33] C'est le cas pour trois des 22 organismes (14 %) étudiés : l'OACI, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO.

61. Les comités de contrôle jouent un rôle clef dans le processus d'assurance grâce à des examens des plans et des budgets d'audit interne réalisés par des experts. Ils participent aussi à la gouvernance en conseillant en toute indépendance les organes directeurs et les chefs de secrétariat et en formulant des opinions relatives au caractère nécessaire et suffisant des budgets et des plans d'audit interne (voir chap. VII).

Information sur la performance et l'indépendance

62. Selon une recommandation du rapport JIU/REP/2010/5, le responsable de l'audit et du contrôle interne devrait préparer à l'intention de l'organe directeur un rapport annuel de présentation des résultats des activités d'audit interne en vue d'améliorer la responsabilité et la transparence[34]. Cette recommandation, qui répond aux prescriptions de l'IIA relatives à l'information sur la performance de l'audit interne, a été appliquée avec succès dans le système des Nations Unies.

63. En 2015, l'ensemble des 22 organisations étudiées ont présenté une synthèse des résultats de l'exécution des plans d'audit dans le cadre de leur rapport annuel d'audit interne. Lors de son examen de ces rapports, le CCI a noté qu'ils contenaient tous au minimum un aperçu des principales inspections sur l'audit et conclusions essentielles, une liste des rapports de contrôle publiés et un état actualisé de l'application des recommandations antérieures.

64. Pour le responsable de l'audit et du contrôle interne, le rapport annuel est le meilleur moyen de fournir au chef de secrétariat et à l'organe directeur une déclaration explicite d'indépendance. Les normes de l'IIA requièrent également qu'il présente à l'organe directeur une confirmation annuelle de l'indépendance organique de la fonction d'audit[35]. Cette déclaration doit recenser tous les facteurs, y compris financiers, qui obèrent l'efficacité et l'indépendance de l'audit interne. Selon l'examen des rapports annuels d'audit interne mené par le CCI, près de la moitié des services d'audit rédigent une déclaration relative à l'indépendance[36]. **Les services qui ne le font pas encore devraient faire figurer dans le rapport annuel une déclaration détaillée relative à l'indépendance qui aborde tous les facteurs qui limitent l'indépendance et l'efficacité de la fonction d'audit interne[37].**

65. L'établissement d'une déclaration relative à l'indépendance fournit à l'organe directeur la possibilité de poser des questions directement au responsable de l'audit et du contrôle interne. Les inspecteurs ont pris note de bonnes pratiques en vigueur dans de nombreux organismes, dans lesquels le responsable de l'audit et du contrôle interne et le président du comité de contrôle participent aux réunions de l'organe directeur pour répondre à toutes les questions relatives aux rapports annuels, ce qui répond parfaitement à l'objectif d'indépendance. Les services d'audit sont rattachés hiérarchiquement à l'organe directeur dans 18 des 22 organisations étudiées (82 %).

[34] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 8.

[35] Voir la norme 1110 de l'IIA – Indépendance et objectivité.

[36] Les organisations qui incluent une déclaration relative à l'indépendance dans leur rapport annuel d'audit interne sont les suivantes : FAO, PNUD, UNICEF, ONUDI, UNRWA, PAM, OMPI, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, FNUAP, OMM, ONUSIDA et ONU-Femmes.

[37] Cela renforce la recommandation 2 du rapport JIU/REP/2010/5 sur l'indépendance de la fonction.

Recommandation 1

Les organes directeurs devraient donner pour instructions aux chefs de secrétariat du système des Nations Unies de veiller à ce que les responsables de l'audit et du contrôle interne et les présidents des comités de contrôle au sein de leur organisme assistent aux réunions des organes directeurs au moins chaque année et aient la possibilité de répondre aux questions posées au sujet de leurs rapports annuels respectifs.

Nomination du responsable de l'audit et du contrôle interne

66. Selon l'IIA, l'organe directeur devrait participer au processus de nomination du responsable de l'audit et du contrôle interne[38]. Dans le contexte du système des Nations Unies, il se peut que l'approbation des nominations par les organes directeurs ne soit pas réaliste ou appropriée. Cependant, ceux-ci devraient au minimum être officiellement informés et avoir la possibilité de formuler des commentaires ou de poser des questions sur le processus de nomination du responsable de l'audit et du contrôle interne. Le comité de contrôle, en sa qualité d'organe d'experts sur les questions relatives au contrôle, devrait jouer un rôle actif de conseiller dans ce domaine.

67. L'étude des chartes de l'audit interne a mis en évidence que dans la plupart des cas, le pouvoir de nomination ou de révocation du responsable de l'audit et du contrôle interne revient au chef de secrétariat ; pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'approbation de l'Assemblée générale est également requise. Dans huit organismes, le responsable est nommé après consultation avec l'organe directeur, tandis que dans neuf autres, il l'est après consultation avec le comité de contrôle. Seuls quelques organismes associent à la fois le comité de contrôle et l'organe directeur à la prise de décisions[39].

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies devraient associer les comités de contrôle et se concerter avec les organes directeurs au moment du recrutement des responsables de l'audit et du contrôle interne, et de la cessation de leurs fonctions.

Les conditions de l'indépendance et de l'efficacité de l'audit interne

68. L'indépendance est nécessaire à l'efficacité de l'audit interne et à la crédibilité de cette fonction. Cette question a été abordée en détail dans des recommandations antérieures du CCI[40], qui n'ont cependant pas encore été appliquées de façon cohérente dans l'ensemble des organismes du système des Nations Unies.

69. **Conformément aux recommandations figurant dans les rapports JIU/REP/2010/5 et JIU/REP/2006/2 et aux normes de l'IIA (2012), il est rappelé ici que les conditions suivantes sont nécessaires à l'indépendance de l'audit interne dans les organismes du système des Nations Unies**[41] **:**

a) Approbation de la charte de l'audit interne par l'organe directeur ;

[38] Voir la norme 1110 de l'IIA – Indépendance et objectivité.
[39] Par exemple le PAM, la FAO, l'UNESCO et l'OACI.
[40] Voir JIU/REP/2006/2, chap. III C. et JIU/REP/2010/5, chap. II F.
[41] Voir chap. III.B pour plus de détails.

b) Fourniture à l'organe de direction, par le comité de contrôle, d'une opinion relative au caractère approprié du budget de l'audit interne en vue de réaliser le plan de travail et de traiter les domaines à haut risque qui ont été recensés ;

c) Assurance que l'organe directeur reçoive le rapport annuel du service d'audit interne et ait la possibilité de l'examiner en présence du responsable du service de l'audit et du contrôle interne, et que le rapport contienne une déclaration de ce responsable concernant l'indépendance organique ;

d) Assurance que les comités de contrôle participent au processus de nomination, de renouvellement et de cessation de fonctions des responsables de l'audit et du contrôle interne, et que les organes directeurs soient consultés lors de la décision finale.

70. **Il est rappelé ici que les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait doivent s'assurer que les conditions décrites précédemment sont mises en œuvre, car elles sont essentielles pour l'efficacité de la fonction de l'audit interne.**

C. Limitation du mandat du responsable de l'audit et du contrôle interne

71. Indiquer clairement la durée d'emploi lors de la nomination et interdire le renouvellement annuel du mandat permettent de préserver à la fois l'indépendance et l'objectivité du responsable de l'audit et du contrôle interne. Pour ce faire, on fixe généralement une durée prédéterminée, souvent accompagnée d'une clause d'interdiction de rengagement pour d'autres fonctions dans la même organisation.

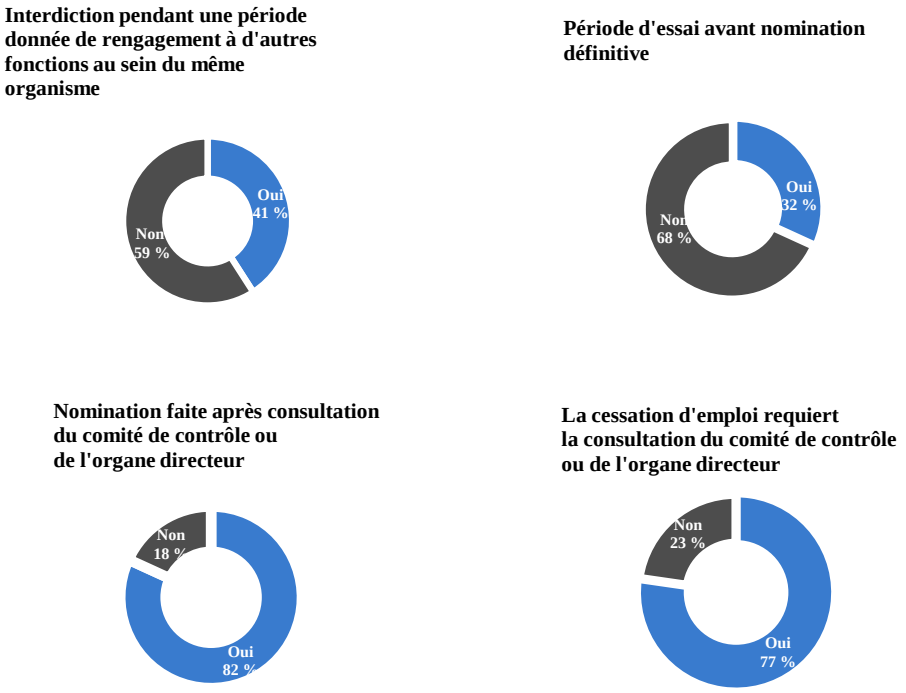
72. À cet effet, il a été recommandé dans le rapport JIU/REP/2006/2 que les mandats de responsable de l'audit et du contrôle interne soient limités à une durée de cinq à sept ans sans possibilité de renouvellement ni rengagement dans le même organisme à l'issue du mandat[42]. Cette recommandation s'appliquerait à tous les responsables de l'audit et du contrôle interne, indépendamment de l'affectation d'autres activités de la deuxième ou troisième ligne de défense, notamment l'enquête, l'évaluation et l'inspection.

73. Les inspecteurs considèrent que le fait de fixer le mandat lève dès le début toute ambiguïté concernant sa nature et sa durée, ce qui permet de limiter le risque de rapports d'audit biaisés en vue de prolonger la durée d'emploi. Ce mécanisme permet également d'améliorer l'objectivité et l'indépendance et d'éviter les conflits d'intérêts, puisque le renouvellement périodique du responsable de l'audit et du contrôle interne permet d'apporter un regard nouveau et impartial.

74. À ce jour, près de la moitié des services d'audit interne des organismes du système des Nations Unies ne prévoient pas une limitation du mandat de leur responsable de l'audit et du contrôle interne. La figure 2 fournit des détails sur d'autres aspects de la nomination du responsable du service.

[42] Voir également la recommandation 4 du rapport JIU/REP/2014/6, qui propose des mandats de cinq à sept ans et des restrictions au rengagement pour les responsables des services d'évaluation.

Figure 2
Limitation du mandat du responsable de l'audit et du contrôle interne



Source : Questionnaire 2015 du CCI.

75. La limitation du mandat de responsable de l'audit et du contrôle interne fixée par les organismes concernés s'élève généralement à un ou deux mandats, mais il existe différentes pratiques. Ainsi, le PNUD et l'UNICEF ont fixé un mandat de cinq ans renouvelable une fois, et le PNUD considère que le renouvellement du mandat du responsable de l'audit et du contrôle interne devrait être laissé à la discrétion du chef de secrétariat après concertation du comité de contrôle. Les informations recueillies lors des entretiens indiquent que des mandats plus courts (inférieurs à cinq ans) pourraient s'avérer plus coûteux en raison des ressources et du temps consacrés au recrutement et aux activités de transition. Les conséquences de la rotation du personnel sont souvent plus importantes pour les services d'audit interne de taille réduite, qui ne disposent pas d'un responsable adjoint capable de faire office de responsable par intérim durant la transition.

76. Il existe cependant différentes mesures que les organismes peuvent prendre pour minimiser les conséquences de la rotation du personnel et tirer parti de ce processus. Ainsi, la mise en œuvre d'une planification efficace de la relève et de procédures volontaristes de gestion des effectifs permettrait d'attribuer plus rapidement les postes à pourvoir[43]. De plus, déployer une stratégie bien planifiée de transfert des compétences permettrait à un responsable expérimenté de l'audit et du contrôle interne nouvellement nommé de s'informer rapidement au sujet de son nouvel organisme et ainsi d'apporter de la valeur ajoutée et un nouvel éclairage.

77. Près d'un tiers des organismes dotés d'un service d'audit interne ont également restreint la possibilité pour le responsable du service d'audit et de contrôle interne d'être rengagé au sein de l'organisme à la fin de son mandat. Selon certaines personnes

[43] Voir JIU/REP/2016/2 sur la planification de la relève dans les organismes des Nations Unies.

interrogées, il pourrait cependant être dommage qu'un organisme se prive des compétences et de l'expérience d'un ancien titulaire de ce poste. Au cours de la période à l'examen, il y a eu au moins un cas dans lequel un responsable de l'audit et du contrôle interne a changé de fonction au cours de son mandat. Il convient de rappeler que ces restrictions ne concernent que le responsable du service, mais que tous les autres auditeurs peuvent accepter d'autres fonctions au sein de l'organisme afin de le faire bénéficier de leur expertise.

78. Les limitations de mandat présentent cependant certains inconvénients. Ainsi, des employés qualifiés à la recherche d'un emploi à long terme pourraient être découragés de postuler au poste de responsable de l'audit et du contrôle interne. Il existe également un risque accru que les titulaires du poste le quittent avant l'expiration de leur mandat en vue d'occuper un emploi stable. Le FNUAP et l'UNICEF sont ainsi d'avis qu'un mandat non renouvelable de cinq ans pourrait inciter le titulaire du poste à en chercher un autre dès la moitié de son mandat.

79. Les inspecteurs maintiennent que les limitations de mandat contribuent au respect du principe d'objectivité, et qu'un responsable de l'audit et du contrôle interne ne doit pas être rengagé au sein de l'organisme durant son mandat ou à l'issue de celui-ci. Même si chaque organisme doit adapter ses décisions aux spécificités de sa situation en matière de personnel, les inspecteurs sont d'avis que les risques d'entrave à l'objectivité requise pour ce poste critique sont trop élevés pour que soit envisagée une nomination de longue durée au sein du même organisme. Le cœur du problème réside dans l'équilibre à trouver entre les coûts relatifs à un changement plus fréquent de titulaire du poste et le renforcement de l'indépendance de la fonction d'audit lié à des mandats plus courts.

80. **Dans le présent document est réaffirmée la recommandation 10 du rapport JIU/REP/2006/2, où sont notamment préconisées la limitation du mandat du responsable de l'audit et du contrôle interne et les restrictions à son rengagement au sein du même organisme. Les organes directeurs qui ne l'ont pas encore fait sont invités à établir un mandat non renouvelable d'une durée de cinq à sept ans, sans que le titulaire soit autorisé à compter sur un nouvel emploi au sein de la même organisation du système des Nations Unies à l'expiration de son mandat.**

IV. Stratégie, planification et élaboration du budget

81. Au fur et à mesure du développement de la fonction de l'audit interne, les processus de planification et d'élaboration du budget devraient évoluer pour garantir un haut niveau d'assurance et une opinion favorable sur l'état du contrôle interne, de la gestion des risques et de la gouvernance pour l'ensemble des activités d'un organisme. Pour y parvenir, le plan annuel d'audit interne axé sur le risque devrait idéalement être cohérent avec la stratégie à long terme qui définit les objectifs de la fonction d'audit interne. Cette stratégie établit le niveau et la complexité des activités d'audit prévues dans le plan annuel en tenant compte des ressources existantes. Un niveau approprié de financement et de ressources doit permettre de réaliser les programmes de travail et la stratégie globale. Pour garantir une couverture adéquate des risques et éviter les doubles emplois, les plans de travail d'audit interne devraient être coordonnés avec ceux des auditeurs externes.

A. Stratégie d'audit interne et planification des activités

Stratégie d'audit interne

82. L'élaboration et l'approbation d'une stratégie permettent de garantir que les services d'audit interne répondent aux attentes des parties prenantes grâce à une analyse des besoins et des lacunes. Une stratégie permet de définir clairement la vision à long terme et le mandat du service d'audit interne en les plaçant dans le cadre de ceux de l'organisme, et d'atteindre un équilibre entre les ressources existantes et les objectifs à atteindre[44]. Elle sert également de base au processus annuel de planification et de détermination des besoins financiers et humains à long terme. Disposer d'une stratégie d'audit interne relève d'une bonne pratique.

83. La moitié des organismes étudiés ont indiqué disposer d'une stratégie écrite validée[45]. Cependant, il a été noté que dans de nombreux cas, certaines composantes essentielles d'une stratégie d'audit interne, telles que l'évaluation du niveau de maturité souhaité et un plan de ressources humaines, étaient absentes des documents étudiés.

84. Toutes les organisations n'ont pas besoin d'une stratégie complexe d'audit interne. Ainsi, dans les plus petites, disposer d'un service d'audit interne ayant pour seul objectif de vérifier la conformité des activités peut être suffisant. D'un autre côté, les grandes organisations complexes qui opèrent dans des environnements à haut risque auront besoin de fonctions d'audit interne axées sur des priorités stratégiques qui puissent mener des activités d'assurance sur les nouvelles zones de risque et contrôler les processus. Une bonne pratique observée dans quelques organismes du système des Nations Unies, notamment l'UNRWA et le PAM, ainsi que dans l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), consiste à utiliser le modèle de maturité de l'audit interne de l'IIA[46]

[44] Voir IIA, « Developing the internal audit strategic plan », International Professional Practices Framework (IPPF) Practice Guide, juillet 2012, p. 1.

[45] Selon les réponses au questionnaire du CCI, 11 des 22 organismes dotés d'un service d'audit interne ont indiqué disposer d'un document stratégique spécifique à l'audit interne, ce qui n'est pas le cas des organismes suivants : UIT, UNOPS, AIEA, ONUDI, HCR, ONUSIDA, OMS, ONU-Femmes, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, UNESCO et UNRWA.

[46] Voir « Internal audit capability model (IA-CM) for the public sector », Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF), 2009. L'IA-CM est un cadre d'évaluation des éléments essentiels à la fonction d'audit interne au sein de l'administration et du secteur public en général. Il illustre en particulier les niveaux et stades par lesquels un service d'audit interne peut passer au fur et à mesure

pour évaluer le niveau souhaité de maturité de la fonction d'audit interne. Déterminer ce niveau peut permettre de guider l'élaboration de la stratégie d'audit interne.

85. L'élaboration d'une stratégie d'audit interne permet au responsable de l'audit et du contrôle interne et au chef de secrétariat, en consultation avec le comité de contrôle, de déterminer le mandat, la nature des services et le niveau de maturité requis pour le service d'audit interne d'un organisme. La maturité des première et seconde lignes de défense des organismes doit aussi être prise en compte dans la stratégie d'audit interne, puisqu'elles influeront sur la capacité de l'audit interne à adopter un rôle stratégique et à créer de la valeur au-delà du rôle traditionnel de vérification de la conformité. La stratégie a pour objectif d'établir le mandat du service d'audit interne, de fournir une direction claire à long terme pour les plans d'audit annuel et de déterminer les besoins en ressources. Formaliser ces éléments dans une stratégie favorise la transparence et définit des attentes claires par rapport à la nature des services et au niveau de performance attendu de la fonction d'audit interne.

Recommandation 3

En consultation avec les chefs de secrétariat et les comités de contrôle, les responsables de l'audit et du contrôle interne des organismes des Nations Unies, devraient, s'ils ne l'ont pas encore fait, élaborer des stratégies d'audit interne de manière à définir et orienter le positionnement stratégique et les modalités opérationnelles de l'audit interne au sein de leur organisation et les modalités d'exécution nécessaires à l'accomplissement de leurs mandats, d'ici à décembre 2018 au plus tard, et rendre compte périodiquement par la suite.

Planification de l'audit interne

86. Selon les normes de l'IIA (2012), tous les responsables de l'audit et du contrôle interne doivent préparer des plans d'audit axés sur le risque pour définir les priorités de leur service en cohérence avec les objectifs de leur organisation[47]. Une planification d'audit efficace doit prendre en compte non seulement les risques, mais également les évolutions de l'environnement et les besoins des parties prenantes.

87. Tous les services d'audit interne étudiés préparent des plans d'audit axés sur le risque. Les normes de l'IIA recommandent que la planification se fasse sur une base annuelle, ce que font 19 des organismes étudiés (86 %)[48]. Pour 21 organismes (95 %), le périmètre d'audit, c'est-à-dire la liste de toutes les entités à auditer, inclut l'ensemble des principaux processus, activités, fonctions, programmes et entités organisationnels.

88. Tous les services d'audit interne ont indiqué que les dirigeants, le comité de contrôle et le chef de secrétariat avaient été consultés lors de l'élaboration des plans d'audit. Dans la majorité des organismes, les auditeurs externes l'ont également été. Plusieurs services d'audit interne ont mis en place une pratique exemplaire de processus de planification d'audit pluriannuelle et intégré le plan annuel dans le contexte à plus long terme du plan stratégique.

qu'il définit, met en œuvre, mesure, contrôle et améliore les procédures et les pratiques d'audit interne.

[47] Voir la norme 2010 de l'IIA – Planification.

[48] Voir aussi le document de l'IIA, « Practice Advisory 2010-1: Linking the audit plan to risk and exposures », Practice Advisories under the International Professional Practice Framework (IPPF), janvier 2009.

Méthodologie d'évaluation des risques

89. Dans les normes de l'IIA (2012), il est préconisé de prendre en compte, lors de l'élaboration des plans d'audit axés sur le risque, le cadre de gestion du risque, qu'il est de la responsabilité de la direction de préparer, ainsi que la tolérance au risque de l'organisme[49, 50]. Si un tel cadre n'existe pas, le service d'audit interne doit procéder lui-même à l'évaluation des risques après avoir recueilli des informations auprès de la direction et d'autres acteurs clefs.

90. Aucun des services d'audit interne étudiés ne se fie uniquement au cadre de gestion du risque institutionnel élaboré par son organisme. Cette situation n'est pas surprenante, car les auditeurs internes et la direction abordent de façon forcément différente les risques auxquels fait face l'organisation. Cependant, même si la grande majorité (91 %) des organismes disposent d'une procédure de gestion du risque institutionnel, moins de la moitié (41 %) des services d'audit interne l'ont prise en compte lors de l'élaboration de leur plan de travail. Ainsi, plus de la moitié (59 %) d'entre eux s'appuient uniquement sur leur méthodologie interne de gestion du risque[51]. Selon les informations recueillies auprès des auditeurs, cela est généralement dû au fait qu'ils considèrent que les cadres de gestion du risque institutionnel manquent de maturité. Le niveau de maturité du cadre est donc une condition nécessaire à sa prise en compte par les auditeurs internes lors de leur analyse des risques[52].

91. Lors des entretiens, des dirigeants ont souvent indiqué qu'ils ne comprenaient pas la façon dont l'audit interne procédait à son évaluation des risques. Dans leur réponse au questionnaire du CCI, seulement 35 % d'entre eux ont admis que le plan d'audit répondait de façon adéquate aux principales zones de risque auxquelles leur organisme faisait face (voir fig. 3). Mieux communiquer sur le plan d'audit interne et le processus sous-jacent d'évaluation des risques permettrait à la fonction d'audit interne de contribuer à la compréhension commune des risques organiques et de la façon dont le plan d'audit interne les aborde. C'est ce que fait la Banque mondiale dans son rapport annuel d'audit interne, où une section est consacrée à la méthodologie d'évaluation des risques et à la façon dont elle se traduit dans le choix des objectifs d'audit[53].

[49] Voir la note de bas de page 17 pour la définition de la « tolérance au risque ».

[50] Voir la norme 2010 de l'IAA – Planification.

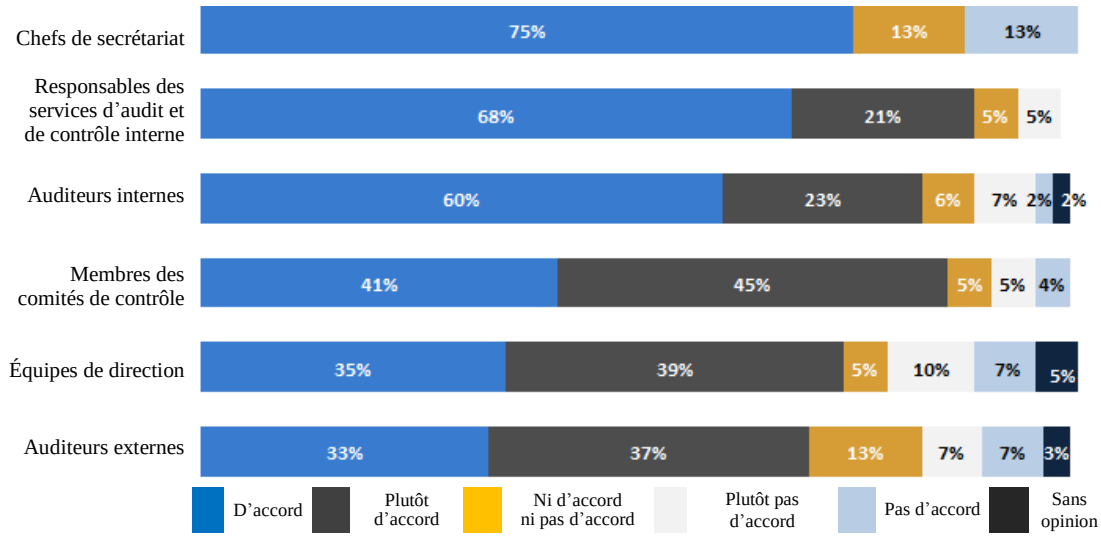
[51] Voir la norme 2010 de l'IAA – Planification. Selon l'interprétation de la norme 2010, les services d'audit interne devraient, pour leur méthodologie relative aux risques, prendre en compte le cadre de gestion institutionnelle du risque, notamment les niveaux de tolérance au risque définis par la direction pour les différentes activités ou parties de l'organisation. En cas d'absence d'un tel cadre, le responsable de l'audit et du contrôle interne devrait exercer son jugement après avoir pris en compte les informations fournies par la direction et l'organe directeur.

[52] Voir aussi les paragraphes 94 à 98 du rapport JIU/REP/2016/4 sur l'évaluation des risques de fraude.

[53] Banque mondiale, *Internal audit vice presidency annual report 2013*, 13 décembre 2013, p. 22.

Figure 3
Plan d'audit interne axé sur le risque

Le plan d'audit répond-il de façon adéquate aux principales zones de risque auxquelles fait face votre organisme ?



Source : Enquêtes 2015 du CCI.

92. L'audit interne peut favoriser l'apprentissage organisationnel et la compréhension de la méthodologie d'évaluation et d'atténuation des risques, ce qui pourrait renforcer l'importance de la gestion institutionnelle des risques et favoriser sa généralisation dans les organisations. **Les responsables de l'audit et du contrôle interne sont encouragés à présenter de façon argumentée la méthodologie d'évaluation et de gestion des risques utilisée lors de la préparation des plans d'audit interne pour que les parties prenantes comprennent mieux la logique qui la sous-tend. Tout en conservant leur indépendance, ils devraient appuyer les efforts des dirigeants des organismes en vue de l'élaboration et de la promotion de cadres de gestion institutionnelle de façon à assurer une interprétation commune des risques.**

B. Types de services d'audit et méthodes

93. Le choix des types d'audits internes figurant dans le plan d'audit axé sur le risque repose sur les besoins et le profil de risque de l'organisme concerné, ainsi que sur le degré de maturité de ses processus de risque et de contrôle (c'est-à-dire la deuxième ligne de défense). La variété des modèles d'activité et l'extension géographique de l'univers d'audit sont également des facteurs qu'il importe de prendre en compte pour définir les cycles d'audit et les types de services à assurer pour l'ensemble des activités de l'organisme. La gamme des services assurés comprend généralement les types d'audit suivants :

- Les *audits de conformité*, qui permettent d'obtenir des assurances quant au degré de conformité avec les politiques et procédures établies ;
- Les *audits de performance*, *audits opérationnels* ou *vérifications de l'optimisation des ressources*[54], qui évaluent systématiquement une fonction ou un programme

[54] Dans le cadre du présent rapport, c'est l'expression « audits de performance » qui sera employée.

pour déterminer son efficacité, son efficience et la rationalité économique de sa mise en œuvre ;

- Les *audits des technologies de l'information*, qui sont des évaluations spécialisées de l'infrastructure, des politiques et des activités informatiques ;
- Les *services consultatifs*, qui consistent en des missions de conseil à la direction pour aider à améliorer les processus de l'organisme concerné, sans que l'auditeur interne assume de responsabilité dans la gestion du domaine à l'examen[55].

94. Les responsables de l'audit et du contrôle interne ont indiqué que les missions d'assurance comportaient souvent à la fois des éléments relatifs à la conformité et des éléments relatifs à la performance ; par conséquent, il arrivait souvent, dans la pratique, qu'un audit ne puisse être classé dans telle ou telle catégorie. Les services consultatifs constituent une catégorie à part, étant d'une nature différente (pour plus de précisions, voir plus bas).

95. D'après les réponses aux enquêtes menées par le CCI, les auditeurs internes et les chefs de secrétariat étaient généralement satisfaits des types de services assurés par les fonctions d'audit interne.

96. Dans ces enquêtes, les parties prenantes ont été invitées à classer les quatre différents types de services d'audit par ordre de préférence. Elles ont estimé que c'étaient les audits de conformité et les audits de performance qui étaient les plus importants. Ces résultats correspondent aussi généralement à la gamme de services offerte à l'heure actuelle par les services d'audit interne du système des Nations Unies. En 2015, les audits de conformité et les audits de performance ont représenté, respectivement, 42 % et 41 % de tous les audits réalisés.

Services d'assurance

97. Les services d'assurance, qui comprennent les audits de conformité, les audits de performance et les audits des technologies de l'information, constituent le domaine classique de l'audit interne. Dans le cadre des enquêtes et des entretiens qu'il a menés, le CCI a constaté que les audits de conformité étaient les services les plus demandés parmi les chefs de secrétariat. Si les parties prenantes apprécient ce type de service, un grand nombre d'audits de conformité des entités de terrain est susceptible de produire souvent les mêmes conclusions et recommandations. C'est une source d'insatisfaction aussi bien du côté des équipes de direction que des services d'audit interne, chacun estimant que cette manière de faire ne résout pas les problèmes fondamentaux.

98. Face à ces préoccupations, une façon utile et novatrice d'aider les organismes à interpréter les nombreux audits de conformité des activités de pays consiste à effectuer des audits thématiques ou transversaux. Ces audits assurent un suivi complet grâce à l'application d'un programme d'audit commun qui porte sur plusieurs domaines fonctionnels et diverses opérations sur le terrain. Des thèmes et des résultats communs dégagés à partir d'un certain nombre de domaines thématiques peuvent ainsi être extrapolés à l'ensemble des opérations de pays. Ce type de bonne pratique a été observé notamment au Secrétariat de l'ONU, à la FAO, au FNUAP et à l'OMS, qui ont élaboré des programmes d'audit normalisés qui sont réappliqués aux opérations de multiples bureaux de pays. Les conclusions des différents audits sont ensuite regroupées chaque année dans un rapport global qui examine les problèmes systémiques transversaux et formule des recommandations sur les améliorations à apporter. Cette façon de faire permet à la direction

[55] Comparer également avec la définition figurant dans l'annexe I du document JIU/REP/2006/2.

de répondre globalement aux lacunes constatées et facilite la communication des enseignements à retenir entre les différents bureaux et départements.

99. Les clients de services d'audit interrogés auprès de la plupart des organismes attachent une grande utilité aux enseignements qui permettent d'examiner les causes profondes des problèmes, ainsi que les problèmes récurrents. La FAO a ainsi réalisé un examen thématique des aspects liés au « genre » dans divers rapports d'audit, ce qui lui a permis de recenser des problèmes d'ordre général. Le PAM met désormais davantage l'accent sur les audits thématiques dans sa stratégie d'audit interne. Le PNUD est allé un peu plus loin dans cette voie avec la définition par l'équipe dirigeante, en collaboration avec les services d'audit interne, d'une série d'objectifs prioritaires à l'intention des dirigeants pour examen et suite à donner, d'après les recommandations d'audits internes et externes. Cette liste est actualisée chaque année et est aussi communiquée au Conseil d'administration du PNUD dans le cadre de la réponse de la direction concernant les questions d'audit. Les dirigeants jugent ces rapports thématiques particulièrement utiles en ce qu'ils donnent une vue d'ensemble des enseignements tirés des différents rapports d'audit. Il a aussi été estimé les rapports thématiques, qui ont une portée plus générale, pourraient constituer un moyen plus efficace de dégager des solutions d'ensemble que les rapports centrés sur certains pays ou certaines opérations.

Recommandation 4

Les responsables de l'audit et du contrôle interne des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient incorporer dans leur rapport annuel/périodique ou tout autre document leurs constatations quant aux problèmes récurrents signalés dans les différents rapports d'audit interne qui sont constatés dans divers bureaux, services ou départements de manière à permettre aux chefs de secrétariat d'y remédier systématiquement.

100. Les audits de performance peuvent faire ressortir les chevauchements d'activités et les contrôles et les processus inutiles, et donc améliorer l'efficacité et l'optimisation des ressources. Les responsables interrogés ont indiqué cependant que l'application des recommandations d'audit nécessite parfois des ressources supplémentaires importantes. Dans la conjoncture financière actuelle, l'application des recommandations préconisant d'augmenter les contrôles ou les effectifs soulève des difficultés. Lorsque les auditeurs sont dans l'obligation d'émettre une recommandation d'optimisation des ressources qui risque d'entraîner des dépenses supplémentaires, la direction doit se prononcer sur le niveau de ressources alloué à cette recommandation.

101. Les audits des technologies de l'information sont importants car ils permettent d'évaluer les progiciels de gestion intégrés, la protection et l'intégrité des données, les processus clefs, les contrôles opérationnels et la gestion de l'information. Très techniques et souvent réalisés par des consultants extérieurs, ces audits ne représentaient en moyenne que 7 % des audits internes prévus en 2015.

102. Compte tenu de la tendance générale, il est probable qu'une deuxième ligne de défense solide fasse également défaut dans le domaine des technologies de l'information, à l'échelle du système. Les auditeurs externes ne consacrent pas toujours une part importante de leur plan d'audit aux contrôles des technologies de l'information, en dehors de ceux qui ont trait à l'information financière. Au vu de l'importance des technologies de l'information dans les systèmes de contrôle des organismes des Nations Unies, les inspecteurs estiment qu'il convient de renforcer les audits de ces technologies.

Services consultatifs

103. Les services consultatifs font partie intégrante des services assurés par les fonctions d'audit interne[56]. Ils constituent un moyen de tirer parti des compétences des services d'audit interne, en faisant agir ces derniers à titre consultatif pour aider les organismes à améliorer leurs systèmes, leurs pratiques ou leurs procédures. Les services consultatifs ne visent pas à apporter des assurances et ils aboutissent à des recommandations à caractère consultatif. Les missions consultatives sont avant tout des services fournis à la direction et sont souvent utilisées dans les nouveaux domaines à risque ou pendant les premiers stades de la mise en place de nouveaux systèmes. Il faut trouver un équilibre entre missions d'assurance et missions consultatives pour ce qui est des ressources d'audit qui leur sont consacrées dans le plan d'audit interne ; la réalisation d'audits d'assurance est fonction avant tout de l'attitude adoptée par l'organe directeur en matière de risques, explicitement ou non, alors que l'exécution de missions consultatives dépend davantage des demandes de la direction.

104. Dans les organismes des Nations Unies, les inspecteurs ont constaté une augmentation de la demande de services consultatifs de la part de la direction. À l'OMPI, par exemple, le service d'audit interne est de plus en plus sollicité pour donner des conseils sur les processus de changement. En 2015, environ 6 % des ressources du plan d'audit interne étaient consacrées aux services consultatifs, en moyenne à l'échelle du système, ce qui correspond à peu près aux proportions constatées dans les organismes publics nationaux et le secteur public en général[57]. Toutefois, seulement la moitié des services d'audit interne examinés assurent des services consultatifs. Afin de renforcer les services de ce type, le PAM s'appuie sur le travail d'un fonctionnaire de rang élevé et s'assure les services d'experts au moyen de contrats d'externalisation. Si elle peut convenir aux services d'audit interne particulièrement importants, cette approche peut être difficile à mettre en œuvre dans des services de taille plus modeste.

105. D'après les réponses au questionnaire du CCI, les services d'audit interne du système des Nations Unies s'occupent principalement d'audits d'assurance. Pour le moment, c'est sans doute la meilleure approche possible. Mais à mesure que la deuxième ligne de défense gagnera en maturité dans les différents organismes, il deviendra peut-être plus aisé aux services d'audit interne d'utiliser des ressources pour renforcer leur utilité dans des domaines plus stratégiques, par exemple en fournissant davantage de services consultatifs, ainsi que d'audits de performance et d'audits des technologies de l'information. Pour opérer cette transition, il sera important de comprendre les différences entre les points de vue des divers groupes de parties prenantes.

106. En renforçant le rôle qu'ils jouent dans le domaine des services consultatifs en tant que partenaire stratégique de la direction, les services d'audit interne doivent gérer avec soin les conflits d'intérêts, potentiels ou réels, qui pourraient survenir et, en particulier, veiller à la séparation des tâches entre missions consultatives et mission d'audit ; ces

[56] Voir la définition de l'audit interne établie par l'IIA.

[57] En 2015, 16 services d'audit interne appartenant à UN-RIAS ont participé à l'évaluation comparative du Réseau mondial pour l'information en matière d'audit (GAIN) de l'IIA. L'évaluation a révélé que les organismes concernés consacraient en moyenne 6 % des ressources de leurs plans d'audit aux missions consultatives, contre 7 % pour les gouvernements nationaux et 8 % pour le secteur public en général. Cela est nettement inférieur à la part des missions consultatives dans les services que fournissent, par exemple, les fonctions nationales d'audit interne dans les gouvernements du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (environ 50 % par an) et du Canada (environ 20 %), ainsi qu'à la Banque mondiale (environ 30 %). Il convient également de noter que seulement la moitié des services d'audit interne du système des Nations Unies ont indiqué que des services consultatifs avaient été assurés; en revanche, cette proportion a augmenté régulièrement au cours des trois dernières années (2013-2015).

dernières peuvent être plus difficiles à réaliser pour les services d'audit interne de taille modeste.

Tirer parti de la technologie dans les travaux d'audit

107. Grâce aux méthodes d'audit fondées sur les technologies de l'information, les services d'audit interne peuvent exploiter le potentiel de l'analyse des données et des techniques d'audit à distance. L'analyse des données leur permet de tirer parti de nouvelles technologies et d'automatiser les vérifications de conformité de routine ; cela sera de plus en plus vrai à mesure que les progiciels de gestion intégrés des organismes des Nations Unies parviennent à maturité. L'analyse de données, dont l'utilité peut croître de façon exponentielle, peut être considérée comme très rentable par rapport aux approches traditionnelles. Elle permet de mener à bien les audits de routine relativement facilement et d'examiner des populations statistiques dans leur intégralité, plutôt que de petits échantillons d'opérations traités manuellement.

108. Seuls huit services d'audit interne ont dit recourir régulièrement à l'analyse de données pour élaborer leurs conclusions. Parmi les exemples de bonnes pratiques, on peut relever le cas de l'OMS, qui a élaboré des procédures d'audit pour extraire des données qui lui serviront à effectuer les audits de conformité périodiques des opérations de pays, et celui de l'UNESCO, qui a élaboré des procédures informatisées pour déceler les irrégularités dans les données dans le cadre de son travail d'audit. Pour mettre en place les techniques d'analyse des données, il faut surmonter les difficultés que représentent les besoins d'investissement considérables dans l'achat de logiciels et la programmation et la nécessité de disposer d'auditeurs dotés des compétences et des capacités nécessaires pour recourir à des pratiques informatiques avancées dans leurs audits. **Les organismes des Nations Unies peuvent faire des économies en partageant des programmes d'audit automatisé, en particulier ceux qui servent à tester les contrôles normalisés dans le cadre des audits de conformité. En mettant en commun des programmes et des compétences, les services d'audit interne pourraient non seulement accélérer l'application de pratiques d'analyse des données avancées, mais aussi contribuer à améliorer la qualité des services dans l'ensemble du système.**

109. Les techniques d'audit à distance sont généralement utilisées pour réaliser, depuis le siège, des audits d'opérations à faible risque ou de petites entités, ou encore dans les situations où des problèmes de sécurité, de coût, de transport ou d'accessibilité empêchent les auditeurs internes de travailler sur place. Par exemple, depuis le début du conflit syrien, l'UNRWA recourt à ces techniques pour examiner ses activités en République arabe syrienne. Outre les cas où il est nécessaire pour des questions de sécurité, l'audit à distance s'avère particulièrement utile lors des audits de conformité d'opérations hautement informatisées. Il n'est pas destiné à remplacer les audits sur site, mais peut également servir à examiner un éventail d'opérations plus large. Dans leurs réponses au questionnaire du CCI, 12 services d'audit interne ont indiqué qu'ils avaient employé des techniques d'audit à distance à titre temporaire, pour une partie de leur plan d'audit.

110. Dans le cadre des enquêtes du CCI, les parties prenantes, notamment les dirigeants et les membres du comité de contrôle, ont exprimé des avis moins favorables au sujet du degré d'utilisation de pratiques technologiques de pointe et d'approches novatrices aux fins de l'audit interne. Les techniques d'audit informatisées sont un domaine où il est possible d'innover davantage. Bien que les parties prenantes du système puissent estimer que ces techniques sont moins importantes, il est essentiel de garantir la sécurité des données et des informations des organismes des Nations Unies et l'exactitude du traitement des opérations financières.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies devraient veiller à ce que leurs services d'audit interne disposent de ressources financières et humaines suffisantes pour développer l'utilisation des techniques d'audit informatisées et pour employer, selon qu'il convient, des méthodes avancées d'analyse des données et d'audit à distance, de façon à tirer parti de la technologie pour permettre des activités d'audit plus économiques et plus étendues.

Avis des parties prenantes sur l'importance des divers types d'audit interne

111. L'importance accordée aux différents types de services d'audit varie relativement peu d'un groupe de parties prenantes à l'autre. Dans l'ensemble, les préférences des parties à cet égard semblent largement conformes aux parts réelles des différents types de mission dans le travail d'audit.

112. Pour protéger leur indépendance, les responsables de l'audit et du contrôle interne doivent pouvoir choisir leurs missions, en combinant services d'assurance, services consultatifs et d'autres services. À cet égard, une difficulté semble résider dans le fait que les dirigeants et les organes directeurs ont des avis divergents sur le type de mission qui est le plus utile, les chefs de secrétariat s'intéressant davantage aux audits de conformité et les organes directeurs, aux audits de performance. Les ressources étant limitées, les services d'audit interne peuvent se trouver dans l'impossibilité de répondre pleinement aux attentes des uns et des autres et de trouver le juste équilibre entre les priorités contradictoires des différentes parties prenantes. Cela continuera de représenter un défi.

113. À mesure que l'audit interne parviendra à maturité et que la profession abandonnera le rôle de « policier » pour devenir plutôt un conseiller de confiance, les types de services d'audit offerts évolueront également. Cette évolution de la nature des services et du degré de satisfaction des parties prenantes dépasse le cadre du plan de travail annuel axé sur le risque et rend nécessaire une stratégie à long terme en matière d'audit interne.

C. Adéquation des ressources aux besoins

114. Les services d'audit interne doivent disposer d'un budget adéquat pour pouvoir allouer des ressources suffisantes aux domaines à haut risque recensés dans le plan d'audit interne et pour recruter et conserver du personnel et des consultants qualifiés. Un budget suffisant est également un facteur clef de l'indépendance de l'audit interne. Au titre des normes de l'IIA (2012), les responsables de l'audit et du contrôle interne doivent veiller à ce que des ressources adéquates et suffisantes soient utilisées efficacement pour mettre en œuvre le plan d'audit interne approuvé[58].

115. Dans l'ensemble du système des Nations Unies, on peut constater que certains investissements sont consacrés à l'audit interne, des ressources financières et humaines y étant consacrées. D'après les réponses au questionnaire du CCI, le budget de l'audit interne représentait 0,25 % du budget total (moyenne pondérée) des 22 organismes examinés. Le personnel chargé de l'audit interne représentait 0,51 % de l'effectif total (moyenne pondérée) dans ces mêmes organismes (voir l'annexe V pour plus de détails).

116. La plupart des services d'audit interne du système des Nations Unies sont financés au moyen du budget ordinaire. Il existe néanmoins certaines exceptions. Par exemple, le BSCI est principalement financé par les contributions obligatoires au titre du budget

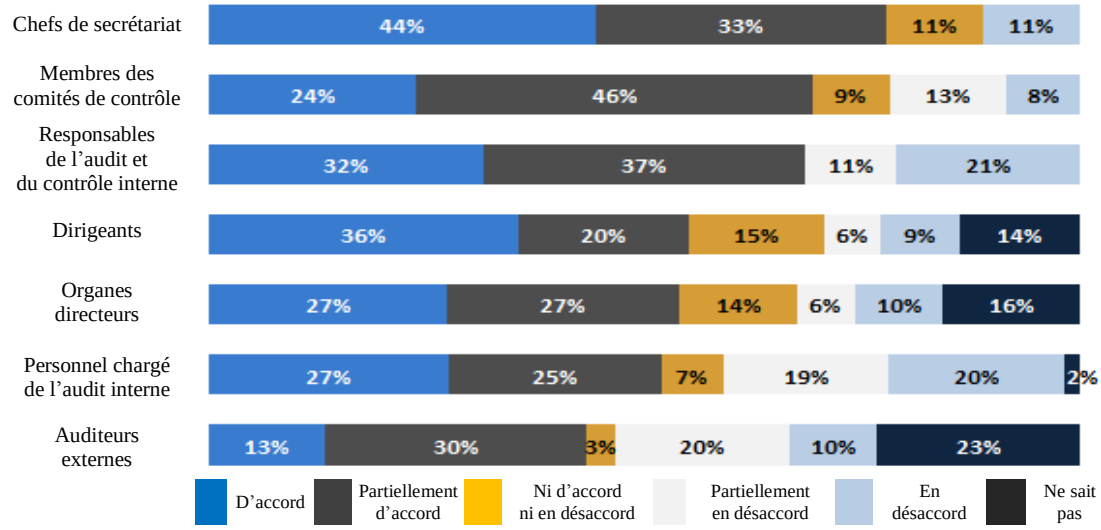
[58] Norme 2030 de l'IIA – Gestion des ressources.

ordinaire et du budget des opérations de maintien de la paix, et l'UNOPS est un organisme autofinancé. D'autres organismes, comme le PNUD, l'UNRWA, l'OIT et l'UNESCO recourent, à des degrés divers, à des fonds extrabudgétaires.

117. Dans ses enquêtes, le CCI a demandé aux parties prenantes si elles estimaient que l'audit interne disposait de ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de ses tâches ; tous les groupes interrogés ont exprimé des réserves à ce sujet. En particulier, seulement un quart environ des membres des comités de contrôle et des organes directeurs se sont dits satisfaits de la quantité de ressources fournies à l'audit interne. Cet avis était partagé par à peine plus d'un tiers des dirigeants et par moins de la moitié des chefs de secrétariat chargés d'approuver le budget de l'audit interne (voir la figure 4 ci-dessous pour plus de détails).

Figure 4
Avis sur l'allocation de ressources aux audits internes

Proportion des parties prenantes qui estiment que les services d'audit interne sont dotés de ressources humaines et financières suffisantes.



Source : Enquêtes menées par le CCI en 2015.

118. Idéalement, les décisions sur l'allocation de ressources à l'audit interne seraient déterminées par les besoins découlant du plan d'audit axé sur les risques, particulièrement par la nécessité de s'occuper des domaines à haut risque et de définir des cycles d'audit pour les principales entités (bureaux extérieurs, départements, etc.) dans l'univers d'audit. Par exemple, de nombreux services d'audit interne ont mis en place des cycles d'audit au titre desquels chaque bureau extérieur est examiné au moins une fois tous les cinq à sept ans. Il importe que les fonctions d'audit interne soient tout à fait transparentes quant à la façon dont sont conciliées contraintes de ressources et couverture du cycle d'audit, de sorte que des décisions appropriées puissent être prises à la lumière de la tolérance au risque de l'organisme.

119. Le problème qui se pose lorsque le financement de la fonction d'audit interne est insuffisant est que cela compromet la possibilité d'examiner tous les domaines à risque élevé, et que le plan d'audit interne risque d'être défini avant tout en fonction des ressources disponibles, plutôt que des risques. Cette situation tient en grande partie aux contraintes budgétaires actuelles du système des Nations Unies. Dans une situation budgétaire à croissance zéro, tous les fonds supplémentaires nécessaires à l'audit interne doivent être imputés sur un autre budget. Il importe toutefois de tenir compte de l'incidence

des variations du financement extrabudgétaire, lequel n'est pas nécessairement lié au financement ordinaire sur lequel repose d'ordinaire l'audit interne. Lorsque de nouveaux financements sont obtenus au titre des projets, il convient d'en réserver une certaine partie aux services d'audit interne, selon les besoins.

120. Le manque de ressources limite la capacité qu'ont les services d'audit interne d'examiner tous les risques clefs recensés dans leur plan axé sur le risque et peut également compromettre leur indépendance. La fonction d'audit interne détermine les domaines à risque à l'issue de son processus de planification, mais c'est aux chefs de secrétariat qu'il incombe de veiller à ce que l'audit des domaines à haut risque soit suffisamment financé. Dans la mesure du possible, il convient de mettre les fonctions d'audit interne à l'abri de toute réduction budgétaire importante et d'en accroître le financement à titre prioritaire, lorsque les ressources disponibles le permettent. L'avis du comité de contrôle serait extrêmement utile pour déterminer le financement optimal de l'audit interne, en trouvant un équilibre entre l'efficience et la bonne prise en compte des principaux domaines de risque.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies, sur avis de leur comité de contrôle, devraient allouer aux services d'audit interne les ressources financières et humaines voulues pour garantir une couverture suffisante des domaines à haut risque et un respect des cycles d'audit prévus conformément aux éléments définis par les responsables de l'audit et du contrôle interne au cours de l'établissement des plans d'audit axés sur le risque.

D. Coordination avec les auditeurs externes

121. Dans le système des Nations Unies, les auditeurs externes ont pour rôle principal de contrôler les états financiers des différents organismes. Ils réalisent également des audits de conformité et de performance, conformément aux normes de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et d'autres normes d'audit internationales, ainsi qu'au règlement financier et aux règles de gestion financière des différents organismes.

122. Au titre des normes de l'IIA (2012), les auditeurs internes doivent partager des informations et coordonner leur action avec les auditeurs externes pour garantir une couverture adéquate et éviter autant que possible les chevauchements d'activités[59]. Les auditeurs externes appliquent leurs propres normes, au titre desquelles ils doivent évaluer les travaux d'audit interne pour déterminer dans quelle mesure ils peuvent les utiliser, en vue de modifier la nature ou le calendrier des procédures d'audit qu'ils mettront en œuvre eux-mêmes ou pour en réduire l'étendue[60].

123. La volonté de coordination est bien réelle, mais les auditeurs externes ne considèrent pas que la fonction d'audit interne soit totalement indépendante de la direction et ils doivent déterminer, par conséquent, qu'elle est satisfaisante sur le plan de l'objectivité, de la compétence et de l'approche suivie avant de pouvoir décider de s'appuyer sur ses travaux. C'est pourquoi les auditeurs externes établissent souvent leurs plans indépendamment de l'audit interne. Certains responsables de l'audit et du contrôle interne ont indiqué, au cours des entretiens, que la coordination résultait souvent de ce que les auditeurs internes

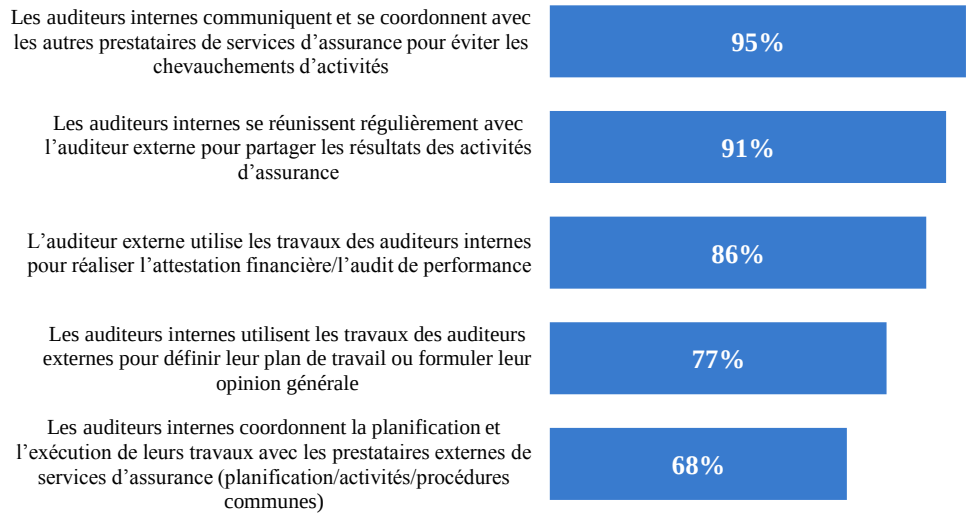
[59] Voir la norme 2050 de l'IIA – Coordination.

[60] Voir Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance, norme internationale d'audit (ISA) 610, « Utilisation des travaux des auditeurs internes », 2013, p. 6.

modifiaient leurs plans pour éviter les chevauchements avec les travaux des auditeurs externes, qui n'étaient pas toujours disposés à revoir leurs plans une fois qu'ils les avaient établis.

124. Les enquêtes du CCI indiquent que malgré ces difficultés, les chefs de secrétariat, les responsables de l'audit et du contrôle interne et les auditeurs externes sont généralement satisfaits du niveau global de coordination entre auditeurs internes et auditeurs externes. Un autre élément indiquant que la coordination est bonne est la proportion élevée des auditeurs internes qui utilisent les travaux des auditeurs externes et vice-versa (voir fig. 5 ci-dessous).

Figure 5
Coordination entre auditeurs internes et auditeurs externes



Source : Enquêtes menées par le CCI en 2015.

125. Dans le document publié sous la cote JIU/REP/2006/2, le CCI a recommandé de créer un mécanisme efficace pour assurer la coordination et la coopération entre les organes de contrôle interne et externe à l'échelle du système[61]. Bien qu'il reste certains problèmes à résoudre, les réponses au questionnaire du CCI indiquent que les résultats en matière de coordination et de coopération entre auditeurs internes et auditeurs externes étaient globalement positifs. Les personnes interrogées attribuaient principalement ce progrès aux initiatives de coordination et à la création de liens entre les responsables de l'audit et du contrôle interne et les auditeurs externes.

[61] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 17.

V. Qualité, professionnalisme et valeur

126. L'audit interne est une fonction professionnelle bien établie dans le système des Nations Unies. D'après les réponses au questionnaire du CCI, les services d'audit interne des 22 organismes examinés ont tous adopté le Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne (CRIPP) de l'IIA et les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne ; en outre, la plupart mènent leurs activités conformément aux normes de l'IIA, d'après les résultats d'une évaluation externe d'assurance qualité (voir plus bas).

127. L'IIA estime que l'utilité de l'audit interne repose sur trois éléments essentiels des services que cette fonction fournit à l'organisme, à savoir l'assurance, l'objectivité et la contribution à la compréhension des problèmes[62].

128. Pour évaluer la qualité, le professionnalisme et la valeur pour chacune de ces dimensions, le CCI s'est penché sur trois questions : i) les processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité qui sont en place pour garantir la qualité et le respect des normes professionnelles ; ii) les processus qui favorisent l'objectivité grâce au recrutement de personnel professionnel et compétent ; iii) les vues des parties prenantes sur la contribution des services d'audit interne du système des Nations Unies à la compréhension des problèmes, ainsi que sur la crédibilité et la valeur de ces services.

A. Programmes d'assurance et d'amélioration de la qualité

129. Les programmes d'assurance et d'amélioration de la qualité sont un élément nécessaire de la pratique professionnelle de l'audit interne. Ils se composent de deux parties : une évaluation externe formelle de la qualité, menée par un examinateur indépendant, et une auto-évaluation interne aux fins du suivi continu et de l'amélioration de la performance. Ensemble, ces composantes permettent à la fois l'évaluation continue et la vérification formelle de la conformité de l'audit interne aux normes de l'IIA, ainsi que l'évaluation de l'efficience et de l'efficacité de la fonction.

Évaluations externes de la qualité

130. Au titre des normes de l'IIA (2012), une évaluation externe de la qualité doit être effectuée par un expert indépendant qualifié (ou une équipe d'experts qualifiés) au moins une fois tous les cinq ans[63]. Cette évaluation aboutit à une opinion sur la conformité des activités d'assurance et de conseil avec ces normes, fournissant ainsi aux parties prenantes des informations importantes, dans la perspective de la responsabilité effective, au sujet du professionnalisme d'un service d'audit interne. Elle représente également un moyen précieux d'évaluer un service selon des critères de référence et de diffuser les bonnes pratiques[64]. Les documents JIU/REP/2006/2 et JIU/REP/2010/5 contiennent tous deux des recommandations à ce sujet[65].

[62] Voir IIA, « Supplemental guidance: Value proposition of internal auditing and the internal audit capability model », mars 2012, p. 4.

[63] Voir la norme 1312 de l'IIA – Évaluations externes.

[64] Voir IIA, « Modalité pratique d'évaluation 1312-1: Évaluations externes », série de modalités pratiques d'évaluation relevant du CRIPP, janvier 2009, par. 2

[65] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 13 ; JIU/REP/2010/5, recommandation 10.

131. D'après les réponses au questionnaire du CCI, les organismes participants ont généralement obtenu de bons résultats à l'issue de l'évaluation externe de la qualité, dans l'ensemble, mais des améliorations sont possibles.

132. L'IIA exige que des normes professionnelles soient officiellement adoptées et inscrites dans la charte de l'audit interne de l'organisme, de sorte qu'en adoptant cette charte, le chef de secrétariat et l'organe directeur s'engagent à remplir la fonction d'audit interne conformément à ces normes[66].

133. À ce jour, 18 des 22 services d'audit interne (soit 82 %) se sont prêtés à au moins une évaluation externe de la qualité, et la plupart d'entre eux ont obtenu une note suffisante. Les services dont les résultats n'étaient pas suffisants ont établi des plans d'action pour combler leurs lacunes. **De l'avis des inspecteurs, le fait de subir avec succès une évaluation externe de la qualité, ce qui n'est possible que si les normes de l'IIA ont été adoptées, constitue un indicateur important d'une bonne performance, et tous les services d'audit interne du système des Nations Unies devraient parvenir à cet objectif.**

134. Relativement peu de validations externes sont réalisées pour vérifier la performance des services d'audit interne des organismes de petite taille. D'après les réponses au questionnaire, seuls trois des six services d'audit interne en question ont fait l'objet d'une évaluation externe de la qualité. Les services qui n'ont jamais subi d'évaluation de ce type sont invités à consulter les autres et à tirer parti de leur expérience. Les organismes dotés d'un petit budget souhaiteront peut-être examiner les solutions à faible coût proposées par l'IIA, telles que l'auto-évaluation assortie d'une validation indépendante, qui réduit la quantité de ressources extérieures nécessaires à l'évaluation[67].

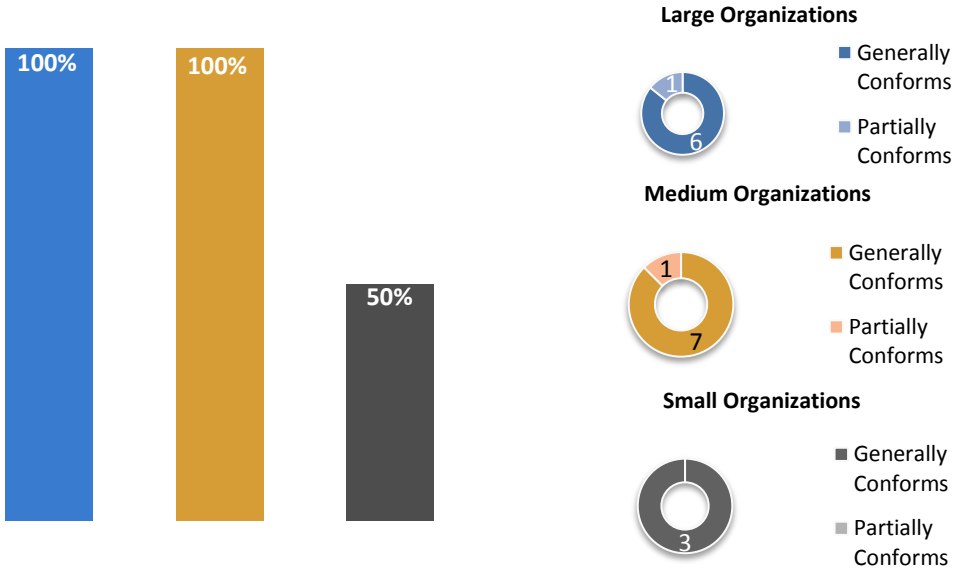
135. La taille de l'organisme[68] semble être la variable qui détermine si un organisme entreprend ou non une évaluation externe, mais ne paraît pas influer sur les résultats obtenus, sachant qu'une organisation de taille moyenne et une grande organisation n'ont pas subi l'évaluation avec succès. Obtenir des résultats suffisants semble plus difficile pour certains services d'audit qui présentent des caractéristiques particulières, par exemple une forte présence de terrain et un effectif important sur le terrain, mais il n'est pas impossible d'y parvenir et cela devrait constituer un objectif pour tous les services d'audit interne (voir fig. 6 pour plus de détails).

[66] Voir la norme 1000 de l'IIA – Mission, pouvoirs et responsabilités.

[67] Voir Fondation de la recherche de l'IIA, *Quality Assessment Manual for the Internal Audit Activity*, 2013, chap. 3 (Self-assessment with Independent External Validation).

[68] On trouvera à l'annexe V des informations détaillées sur le budget et le personnel des services d'audit interne dans les organismes des Nations Unies examinés.

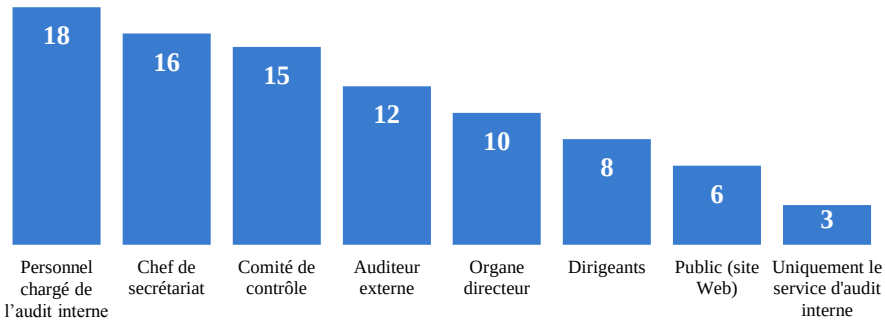
Figure 6
Incidence et résultats des évaluations externes de la qualité



Source : JIU 2015 questionnaire.

136. Au titre des normes de l'IIA (2012), les résultats des évaluations externes doivent être partagés avec le chef de secrétariat et l'organe directeur[69]. La présentation des résultats aux chefs de secrétariat est une pratique répandue (89 % des cas examinés), tandis que la présentation de ces résultats aux organes directeurs l'est moins (56 %) (voir fig. 7).

Figure 7
Partage des résultats des évaluations externes de la qualité avec les parties prenantes
(*18 services d'audit interne ont fait l'objet d'évaluations de la qualité externe*)



Source : Enquête menée par le CCI en 2015.

137. Comme indiqué au chapitre III du présent rapport, les organes directeurs sont les bénéficiaires des services d'audit interne et jouent un rôle important dans leur surveillance. C'est pourquoi les informations concernant la performance de l'audit interne – en

[69] Voir la norme 1320 de l'IIA – Rapports relatifs au programme d'assurance et d'amélioration qualité.

particulier les résultats des évaluations externes de la qualité – doivent être partagées avec ces organes.

138. En outre, une diffusion encore plus large de ces résultats pourrait constituer un moyen important d'apporter aux États membres des organismes des Nations Unies l'assurance qu'un service d'audit interne opérationnel est en place et qu'il fonctionne conformément aux normes professionnelles. À cet égard, il peut convenir aux services d'audit interne qui ont subi avec succès une évaluation externe de la qualité de mettre en valeur leur professionnalisme et leur conformité aux normes, soit au moyen d'un site Web ou dans leur rapport annuel. Ils devraient également être encouragés, s'il y a lieu, à préciser dans leurs rapports que les audits internes ont été réalisés conformément aux normes professionnelles[70].

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient veiller à ce que leurs responsables de l'audit/du contrôle interne continuent de procéder à des évaluations externes de la qualité de leurs services d'audit interne, conformément aux normes de l'Institut des auditeurs internes (IIA), au moins tous les cinq ans, ou avec une fréquence plus élevée si une note de « conformité générale » n'a pas été obtenue, et devraient en communiquer les résultats aux organes directeurs et, selon qu'il convient, dans le cadre de rapports publics. Les services d'audit interne qui n'ont pas encore obtenu une note de conformité doivent faire le nécessaire pour y parvenir d'ici à décembre 2018 au plus tard.

L'assurance qualité interne et la gestion de la performance

139. Des mécanismes de suivi permanent aident les responsables de l'audit et du contrôle interne, la direction générale, les comités de contrôle et les organes directeurs à évaluer à intervalles réguliers la performance de l'audit interne. À cet effet, il est préconisé dans les normes de l'IIA (2012) de mettre en œuvre un programme interne permanent de gestion, de suivi et d'amélioration de la qualité[71], qui comprendrait notamment des évaluations internes périodiques, des études et des entretiens de mesure de la satisfaction client, un examen permanent de la qualité des missions d'audit et un suivi régulier des principaux indicateurs de performance.

140. Comme indiqué précédemment, même si la plupart des services d'audit interne du système des Nations Unies ont officiellement procédé à une évaluation externe de la qualité, seuls six d'entre eux (27 %) ont indiqué mener régulièrement des évaluations internes en la matière. Ces évaluations internes périodiques sont spécifiquement requises par les normes de l'IIA (2012) et sont généralement menées avant une évaluation externe ou entre deux évaluations externes pour s'assurer que les activités d'audit interne sont menées conformément aux normes, et elles permettent de prendre des mesures correctives ou de combler des lacunes qui pourraient avoir des conséquences sur l'évaluation externe.

141. Une autre façon pertinente d'évaluer la performance d'un service d'audit interne est de demander l'avis des parties prenantes. Dans leurs réponses au questionnaire du CCI,

[70] Voir la norme 1321 de l'IIA – Utilisation de la mention « conforme aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* », et la norme 2430 – Utilisation de la mention « conduit conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* ».

[71] Voir la norme 1300 de l'IIA – Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité et la norme 1310 – Exigences du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

seulement 39 % des services d'audit interne ont indiqué recourir aux études de satisfaction client pour évaluer la performance du service, et seuls 17 % d'entre eux ont mené des entretiens en face à face destinés à mesurer la satisfaction client.

142. L'ensemble des services d'audit interne ont indiqué disposer d'indicateurs de résultats, qui varient grandement en nombre et en nature (voir tableau 1).

Tableau 1
Indicateurs de résultats
(*Sur la base de 22 services d'audit interne*)

Indicateurs de résultats	*Utilisation par les services d'audit interne*	*Utilisation par les services d'audit interne (en pourcentage)*
Respect des délais de remise des rapports d'audit	14	64
Respect des plans d'audit	14	64
Taux de mise en œuvre des recommandations	13	59
Études de satisfaction client	9	41
Taux d'acceptation des recommandations	8	36
Temps/coût budgété par rapport d'audit	6	27
Durée du processus de recrutement et taux de vacance de postes	5	23
Formation et perfectionnement du personnel	5	23
Amélioration continue de la qualité des rapports	3	14
Acceptation et couverture du plan d'audit	3	14
Promotion et notoriété de la fonction d'audit interne	3	14

Source : Questionnaire 2015 du CCI et analyse des rapports annuels.

143. Même si certains services d'audit interne ont indiqué utiliser une gamme équilibrée d'indicateurs de résultats pour être en mesure de gérer efficacement leur performance, ces indicateurs, dans l'ensemble, semblent limités et ne traduisent pas une conception intégrée de la fonction. Les inspecteurs ont relevé que 8 des 22 services d'audit n'ont pas indiqué utiliser des indicateurs de résultats pour mesurer le respect des délais de remise des rapports et d'achèvement du plan d'audit validé, même si ces éléments font partie des réalisations concrètes de base. Moins d'un quart des services d'audit interne suivent des indicateurs liés à la formation et au perfectionnement du personnel ou à l'évaluation de la qualité des rapports d'audit. Enfin, seulement neuf services (41 %) ont communiqué les résultats de leur évaluation interne de la qualité et de leur programme d'amélioration à leur chef de secrétariat et à leur comité de contrôle.

144. Plusieurs bonnes pratiques liées aux indicateurs de résultats ont été relevées, notamment l'établissement de liens entre la stratégie d'audit interne et les objectifs de l'organisation et leur suivi à l'aide d'instruments de mesure de la performance. Par exemple, un organisme qui essayait d'augmenter la fréquence des audits opérationnels a défini un objectif selon lequel 30 % du plan d'audit devait être consacré à l'évaluation de la performance. Un autre organisme, sensibilisé aux restrictions budgétaires, a élaboré un indicateur selon lequel 30 % des recommandations issues de l'audit interne devraient comporter des mesures d'économie.

145. Une bonne pratique connexe consiste à utiliser un outil d'évaluation de la performance qui a fait ses preuves, le modèle de maturité des capacités de l'audit interne[72]. À ce jour, six services d'audit interne (27 %) du système des Nations Unies y ont eu recours pour évaluer leur performance globale.

146. Le processus d'évaluation interne de la qualité est important à plusieurs titres. Tout d'abord, il renforce la capacité du service d'audit interne à gérer sa propre performance et à améliorer son efficacité. Ensuite, il contribue à la crédibilité du service, qui devrait être considéré comme le fer de lance de la gestion axée sur les résultats. Si un service d'audit interne ne dispose pas de mesures d'évaluation efficaces, cela peut nuire à sa crédibilité et à sa capacité perçue d'orienter et d'évaluer ses clients. Enfin, un élément essentiel de tout programme d'amélioration de la qualité de l'audit interne réside dans la possibilité de recueillir les points de vue des parties prenantes, notamment la direction, le chef de secrétariat et le comité de contrôle, d'évaluer les perceptions et de déterminer les moyens de créer de la valeur.

147. **Les responsables des services d'audit et de contrôle interne des organismes du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer des programmes d'évaluation interne de la qualité de façon à permettre l'amélioration continue de la fonction et l'obtention d'une certification externe de la qualité. Ces programmes devraient comporter des indicateurs de résultats, des évaluations périodiques internes et des études de la satisfaction client, dont les résultats devraient être régulièrement communiqués pour examen aux chefs de secrétariat et aux comités de contrôle.**

B. Des fonctionnaires compétents et objectifs

148. Les auditeurs internes des organismes du système des Nations Unies doivent faire preuve d'impartialité, éviter les conflits d'intérêts et posséder les connaissances professionnelles nécessaires à l'exercice de leur mission. La mixité des genres est nécessaire à l'atteinte d'un équilibre et à la diversité des points de vue.

Objectivité

149. Les auditeurs internes doivent agir en toute objectivité[73], ce qui requiert une attitude impartiale, la capacité de remplir ses fonctions sans compromis sur la qualité et la nécessité d'éviter tout conflit d'intérêt réel ou perçu. Les mesures susceptibles d'améliorer l'objectivité incluent la formation professionnelle, l'assurance que les auditeurs internes ne mènent pas d'activités dans les domaines dans lesquels ils occupaient précédemment des fonctions opérationnelles, la participation à des dispositifs de transparence financière à l'échelle de l'organisation, un examen et une déclaration annuelle de respect des dispositions du code de déontologie de l'IIA[74].

150. Sur les 22 services d'audit interne étudiés, 18 disposent d'une politique interne relative aux conflits d'intérêts qui restreint la capacité des auditeurs internes à travailler dans les domaines dans lesquels ils exerçaient dans un passé récent des responsabilités opérationnelles. Une telle politique joue un rôle important par exemple lorsqu'un

[72] Voir IIARF, « Internal audit capability model (IA-CM) for the public sector », 2009 (voir également la note de bas de page n° 46).

[73] Voir la norme 1100 de l'IIA – Indépendance et objectivité. L'objectivité est définie comme « un état d'esprit non biaisé qui permet aux auditeurs internes d'accomplir leurs missions de telle sorte qu'ils soient confiants en la qualité de leurs travaux menés sans compromis ».

[74] Code de déontologie de l'IIA, janvier 2009. Ce code établit les principes et les attentes qui régissent le comportement des individus et des organisations lors des activités d'audit interne.

fonctionnaire qui occupait précédemment des fonctions opérationnelles ou d'encadrement est détaché au sein de l'audit interne, et pour prévenir des malversations potentielles[75]. Cependant, selon les réponses au questionnaire du CCI, seuls 10 services d'audit sur 22 exigent que les auditeurs renouvellent officiellement chaque année leur adhésion aux dispositions du code de déontologie de l'IIA et/ou à celles du code de conduite de l'organisme[76]. Cette signature pourrait être incorporée à un processus existant tel que l'évaluation et la notation annuelle ou le rapport financier annuel. Un renouvellement annuel de l'adhésion des auditeurs au code de déontologie de l'IIA et à celui de l'organisation prouverait leur sens des responsabilités et constituerait une déclaration de l'absence de conflit d'intérêt réel ou perçu. **Disposer d'une politique interne relative aux conflits d'intérêts renforcée par une adhésion annuelle aux dispositions du code de déontologie de l'IIA est une bonne pratique qui devrait être adoptée par l'ensemble des services d'audit interne des organismes du système des Nations Unies.**

151. Enfin, selon les enquêtes du CCI, les auditeurs et la direction s'accordent à reconnaître le professionnalisme, la compétence et l'objectivité des fonctionnaires du service de l'audit interne.

Représentation équilibrée des sexes dans les services d'audit interne

152. Parvenir à la parité des sexes dans les effectifs est l'un des objectifs des organismes du système des Nations Unies[77]. Les inspecteurs ont noté que le poste de responsable de l'audit et du contrôle interne n'était occupé par une femme que dans seulement trois cas sur 18 (17 %)[78], alors que les femmes représentent en moyenne 40 % du personnel des services d'audit interne.

153. La sous-représentation des femmes aux postes à responsabilité est une source de préoccupation, car les activités d'audit interne pourraient être entachées d'un parti pris sexiste. La difficulté réside en partie dans le fait que la faible représentation des femmes à ces postes reflète des tendances générales constatées tous domaines confondus. Un autre problème est lié au fait que la parité des sexes est atteinte à l'échelle des organismes du système des Nations Unies, mais la nature des postes occupés n'est pas prise en compte.

154. Pour redresser le déséquilibre entre les sexes, il est nécessaire de suivre de près des indicateurs de résultats relatifs à l'audit interne qui aillent au-delà des pratiques courantes en matière de mesure de la parité au niveau de l'organisation, et d'établir des rapports sur le sujet. Des mesures complémentaires pourraient être prises, par exemple des activités de formation ciblées pour le personnel féminin à haut potentiel ainsi qu'un examen attentif des qualifications requises et du processus de sélection des nouveaux fonctionnaires dans le but d'éliminer tout risque de préjugés sexistes.

155. **Au vu du déséquilibre actuel entre les sexes, les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies devraient prendre en compte ce critère pour**

[75] Voir aussi le rapport JIU/REP/2016/4 sur la prévention, la détection et la répression de la fraude dans les organismes du système des Nations Unies, chap. VII, sect. H, et autres.

[76] Les organismes qui demandent à leurs fonctionnaires de signer chaque année les codes de déontologie ou de conduite et une déclaration de conflits d'intérêts sont l'UPU, l'UNESCO, le Secrétariat des Nations Unies, l'OMS, ONUSIDA, l'AIEA, l'UNICEF, le PAM, l'ONUDI et le FNUAP. Cette signature annuelle correspond à un engagement écrit de respecter le code de conduite et la politique relative aux conflits d'intérêts qui visent à protéger l'organisation d'actes irréguliers et qui encouragent les comportements éthiques.

[77] Voir l'article 8 de la Charte des Nations Unies.

[78] Il existe un responsable de l'audit et du contrôle interne dans 18 des 22 services étudiés en raison de la sous-traitance pratiquée par ONUSIDA, ONU-Femmes et l'UPU et du cas particulier du HCR. Voir l'annexe I pour plus de détails.

la nomination des responsables de l'audit et du contrôle interne, de même que ces responsables devraient garder à l'esprit la nécessité d'assurer dans leurs services un tel équilibre et un accompagnement de carrière à tous les niveaux.

Compétence

156. Selon les normes de l'IIA (2012), les auditeurs internes et les services d'audit interne doivent posséder individuellement et collectivement les connaissances, les qualifications et les compétences nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités individuelles et collectives[79], ce qui se traduit généralement par l'embauche de fonctionnaires dotés de l'expérience voulue et des certifications professionnelles appropriées. Pour garantir la cohérence entre les services d'audit interne et les missions de base de l'organisation, il est nécessaire de s'assurer de la compétence des fonctionnaires lors de leur recrutement et grâce à la formation continue.

157. Il a été recommandé dans le rapport JIU/REP/2010/5 que les auditeurs soient recrutés indépendamment de toute influence de la direction et de l'administration, pour garantir l'équité et la transparence, et accroître l'efficacité et l'indépendance de la fonction d'audit interne (recommandation 4). Même si la majorité des organismes ont indiqué avoir appliqué cette recommandation[80], dans quelques autres, seul le chef de secrétariat prend les décisions finales d'embauche, généralement à partir d'une liste restreinte de candidats. Cette situation n'est pas optimale et peut restreindre la capacité des responsables du service d'audit et de contrôle à s'attacher les services des candidats les plus qualifiés et dotés de l'expérience et des certifications professionnelles requises.

158. Dans le rapport de 2010 du CCI, il était également recommandé que les responsables de l'audit et du contrôle interne veillent, conformément aux bonnes pratiques, à ce que le personnel recruté possède une expérience en audit ou dans un domaine pertinent, ainsi qu'une certification professionnelle en audit ou en comptabilité pour débuter ou être promu. Les éléments recueillis à l'occasion de la présente étude montrent qu'il y a matière à amélioration. L'idée que la certification professionnelle doit évoluer au rythme des besoins et des progrès technologiques doit être reconnue.

159. Le fait que le responsable du service d'audit et de contrôle interne possède une ou plusieurs certifications professionnelles en audit interne témoigne de sa compétence et de l'importance qu'il attache à la profession[81]. Cependant, il ne s'agit d'une exigence que pour 42 % des responsables de l'audit et du contrôle interne du système des Nations Unies. D'autres titres tels que ceux de comptable agréé, de *certified public accountant*, d'expert-comptable et d'expert agréé en lutte antifraude sont également pertinents. Pour ce qui est des fonctionnaires du service d'audit interne, les inspecteurs sont d'avis que la majorité des auditeurs internes du système des Nations Unies doivent posséder une qualification professionnelle en audit interne ou en comptabilité, et qu'ils doivent être appuyés par du personnel possédant une solide compréhension des activités de base et des opérations de l'organisation. Au vu des réponses au questionnaire du CCI, dans 16 des 22 services d'audit interne étudiés, au moins 50 % des auditeurs détenaient une certification professionnelle en audit interne (voir fig. 8).

160. Le taux relativement bas de personnel titulaire d'une certification professionnelle pourrait être dû notamment à des budgets de formation insuffisants, aux critères de

[79] Voir la norme 1200 de l'IIA – Compétence et conscience professionnelle.

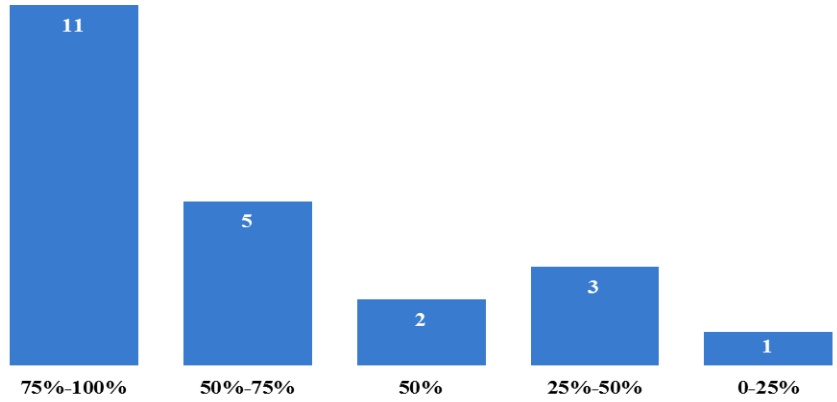
[80] Selon les réponses issues du système de suivi en ligne du CCI, le taux d'application de cette recommandation s'élève à 94 %.

[81] La certification professionnelle de base délivrée par l'IIA est le titre d'auditeur interne certifié. L'IIA propose également des titres spécialisés en gestion des risques, en audit du secteur public et en audit informatique.

recrutement passés et présents, ainsi qu'à des facteurs externes tels que les tendances du marché du travail pour les auditeurs internes.

Figure 8
Qualifications du personnel d'audit interne

Quelle est actuellement la proportion d'auditeurs qui détiennent une certification en audit interne[82]?
(*Nombre de services d'audit interne sur un total de 22*)



Source : Questionnaire du CCI (2015).

161. Lorsqu'il existe un écart entre les ressources existantes et les besoins réels, des consultants peuvent venir appuyer les auditeurs internes pour assurer que les équipes d'audit possèdent le niveau adéquat d'expertise professionnelle. Dans leurs réponses au questionnaire du CCI, 75 % des services d'audit interne ont indiqué avoir besoin de consultants pour mener à bien leurs plans d'audit. Les consultants représentent généralement moins d'un quart du total des ressources humaines dans les services d'audit interne, ce qui met bien en évidence le rôle essentiel de l'expertise interne dans la majorité des services.

Planification stratégique des effectifs

162. Pour pouvoir organiser les activités de recrutement et de formation, les responsables de l'audit et du contrôle interne doivent déterminer quelles sont les connaissances, les qualifications et les compétences professionnelles requises pour remplir le mandat du service. Ce processus devrait comporter une analyse des lacunes, qui permettrait de repérer les principaux domaines d'expertise qui ne pourraient pas être couverts en interne, ainsi qu'une stratégie de gestion des aptitudes pour remédier aux carences constatées. Au vu des réponses au questionnaire du CCI, seuls quatre services d'audit interne (18 %) disposent d'une telle planification stratégique des effectifs.

163. Sur la base des réponses au questionnaire du CCI et des entretiens menés, les auditeurs généralistes représentent en moyenne environ trois quarts du personnel des services d'audit interne. Certains grands organismes (par exemple l'OMS, le PNUD et le PAM) ont indiqué compter dans leurs effectifs d'audit interne des spécialistes de la

[82] Auditeur interne certifié, auditeur informatique agréé, auditeur certifié du secteur gouvernemental, certificat en assurance de la gestion des risques (CRMA), certificat en auto-évaluation des contrôles (CCSA), qualification en direction d'audit interne (QIAL) et auditeur certifié en services financiers (CFSA).

fraude[83], et dans de nombreux organismes, les activités d'enquête et d'audit interne sont combinées sous le terme générique de contrôle, ce qui permet d'avoir accès aux capacités nécessaires. Les auditeurs informatiques ne représentent en moyenne que 7 % de l'ensemble des auditeurs dans le système des Nations Unies. Dans les enquêtes du CCI, les responsables de l'audit et du contrôle interne ont indiqué que leurs besoins prévisionnels les plus importants concernaient les auditeurs informatiques et les spécialistes de la gestion des risques et des processus-métier. D'une façon générale, seuls 56 % d'entre eux considèrent que les compétences disponibles en interne permettent de répondre aux besoins du service.

164. Il ressort des questionnaires et des entretiens réalisés avec les parties prenantes qu'elles considèrent que dans de nombreux services d'audit interne, c'est l'homogénéité des compétences et de l'expérience de leur personnel plutôt que leur diversité qui prévaut. Certains répondants au questionnaire ont fait part d'un manque d'auditeurs spécialisés en gestion des ressources humaines, en gestion de projet, en informatique et dans d'autres domaines essentiels.

165. Un des avantages de l'audit interne les plus souvent cités, notamment par rapport à l'audit externe, est le degré de connaissance qu'ont les auditeurs internes des processus-métier, ce qui leur permet de mieux comprendre le fonctionnement de l'organisation. Cependant, dans de nombreux cas, il existe encore une marge d'amélioration. Lors des entretiens, les équipes de direction ont fréquemment déploré le manque de connaissance que les auditeurs internes avaient des activités et du contexte opérationnels.

166. À cet égard, certaines bonnes pratiques ont été relevées dans des services d'audit interne qui ont recruté du personnel issu des unités administratives et opérationnelles pour bénéficier d'un transfert de compétences, tandis que d'autres services ont eu recours à des détachements temporaires de personnel dans le cadre d'audits spécialisés[84]. S'il travaille sous la supervision étroite d'auditeurs qualifiés qui s'assurent de la qualité des travaux réalisés, le personnel temporaire peut apporter aux équipes d'audit sa connaissance appréciable des processus-métier. Bien qu'il soit essentiel de disposer d'un noyau d'auditeurs internes expérimentés capables de fournir des services de qualité à leurs clients, les services d'audit interne devraient aussi veiller à leur adjoindre des experts spécialisés dans d'autres domaines, en fonction de l'évaluation des principaux risques auxquels sont confrontés leurs clients. Cependant, lorsque des détachements sont prévus dans la planification stratégique des effectifs, il est important de soigneusement préserver l'indépendance et l'objectivité du service d'audit interne, et notamment la perception qu'en ont les entités auditées et l'organe directeur.

167. La planification des effectifs est un élément constitutif d'un plan stratégique d'audit interne à long terme. **Les responsables de l'audit et du contrôle interne sont encouragés à élaborer un plan stratégique de gestion des effectifs et d'organisation de la relève qui soit adapté à la taille du service, aux ressources disponibles, à l'environnement de travail et aux procédures requises. Ce plan devrait dresser la liste des connaissances, aptitudes et compétences requises pour permettre l'exécution du mandat, de la stratégie et du plan de travail annuel de l'audit interne. Il devrait également comporter un objectif de certification professionnelle pour le personnel en place et préciser le niveau de certification requis pour les nouvelles recrues, ainsi que les besoins en ressources spécialisées et en connaissance des métiers de base de l'organisation.**

[83] Concernant le rôle de l'audit interne dans la détection et le contrôle de la fraude, voir JIU/REP/2016/4, chap. VII, sect. H.

[84] Voir également le rapport JIU/REP/2016/2 sur la planification de la relève dans les organismes des Nations Unies.

Formation continue

168. Selon les normes de l'IIA (2012), les auditeurs internes doivent développer leurs connaissances, leurs aptitudes et leurs compétences grâce à la formation continue. Obtenir une certification professionnelle en audit interne, par exemple le titre d'auditeur interne certifié décerné par l'IIA ou d'autres organisations professionnelles, constitue une preuve de compétence dans ce domaine[85]. Après avoir obtenu une certification, les auditeurs internes doivent consacrer au moins quarante heures par an à des activités de formation continue. Même si cette exigence n'est requise que pour le maintien de la certification, elle constitue une bonne référence pour tous les auditeurs internes.

169. Le niveau des ressources allouées à la formation du personnel d'audit interne varie considérablement entre les 22 organismes étudiés : 59 % des services ont indiqué qu'ils avaient des budgets de formation suffisants, tandis que les autres ne disposaient pas de fonds à cet effet, ce qui montre que dans certains organismes, l'insuffisance de ressources pourrait être la principale cause des lacunes en formation. Le PNUD et ONU-Femmes (qui sous-traite cette activité au PNUD) ont prévu un budget de formation continue pouvant atteindre 2 500 dollars par fonctionnaire pour des activités approuvées.

170. Selon les enquêtes du CCI, à peine 40 % des auditeurs internes considèrent que les ressources financières et le temps alloués à la formation sont suffisants pour obtenir et conserver les qualifications professionnelles requises. Ces enquêtes ont également mis en évidence qu'un nombre important de responsables de l'audit et du contrôle interne étaient insatisfaits de la capacité de leur personnel à répondre à l'évolution des besoins du service, ce qui montre qu'il existe un déficit de qualification auquel la formation actuelle ne remédie pas.

171. Ajuster les compétences et les capacités d'un service d'audit interne aux besoins est un défi permanent. À cet égard, le manque de fonds alloués à la formation continue a souvent été cité au cours des entretiens comme un élément majeur.

172. Indépendamment d'autres objectifs, notamment la préservation de l'objectivité et de l'indépendance, les procédures de rotation du personnel, la mobilité ou les mouvements latéraux et les détachements peuvent permettre d'améliorer sensiblement les capacités du personnel en place s'ils sont conjugués avec des actions de formation. Ainsi, les services d'audit interne de grande taille, tels que celui de la FAO, ont mis en place des procédures de rotation des effectifs dans le but de favoriser la formation continue. Corollaire positif, l'existence d'une procédure de rotation du personnel peut également être un argument important permettant à un service d'audit interne de ne pas être soumis à un processus de rotation en vigueur pour l'ensemble d'une organisation, par exemple celui qui a été récemment mis en place au Secrétariat des Nations Unies.

173. Conscients de la difficulté d'allouer à la formation les ressources nécessaires, un certain nombre d'organismes ont trouvé d'autres façons d'atteindre leurs objectifs de formation à moindre coût. Au nombre de ces bonnes pratiques figurent l'organisation commune d'activités de formation avec d'autres services d'audit interne, l'utilisation des réunions des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies[86] à des fins de formation, particulièrement pour les petits organismes, pour lesquels la

[85] Voir la norme 1230 de l'IIA – Formation continue et la norme 1210 – Compétence, Interprétation, par. 1. Voir la note de bas de page 82 pour une liste des autres certifications en audit interne.

[86] Le forum des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies (UN-RIAS) vise à promouvoir le développement et l'échange de pratiques et d'expériences liées à l'audit et au contrôle interne dans le système des Nations Unies. UN-RIAS fait partie de la Réunion des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies, des institutions financières multilatérales et d'autres organisations intergouvernementales associées.

participation d'un ou deux auditeurs à une réunion peut avoir un effet très bénéfique sur la formation de l'ensemble de l'équipe, et la participation à des webinaires peu onéreux. Une autre bonne pratique consiste à déterminer les priorités de formation au niveau de l'organisation et à proposer des formations de groupe en fonction des besoins généraux du service, ce qui permet de diminuer les besoins en coûteuses formations individuelles.

174. Il est recommandé aux grands organismes d'inviter les plus petits à participer à leurs programmes de formation interne. Cette pratique, qui est encouragée par les inspecteurs, favoriserait le partage d'expériences et de connaissances et le réseautage interinstitutions, en plus d'être économique.

Recommandation 8

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient prévoir un financement suffisant pour la formation professionnelle, en fonction de la demande des responsables de l'audit et du contrôle interne, y compris la prise en charge des coûts de maintien de la certification professionnelle, en fixant des indicateurs clefs de résultats pour le suivi des objectifs de formation et de certification du personnel chargé de l'audit interne.

C. Valeur et crédibilité de la fonction

175. La valeur de l'audit interne se mesure à l'aune de ce qu'elle apporte à l'organisation. Pour qu'un service d'audit interne crée de la valeur, son action doit être cohérente avec la stratégie de l'organisation et les attentes du chef de secrétariat, de la direction et de l'organe directeur. Les inspecteurs ont recueilli, dans l'ensemble du système des Nations Unies, les perceptions des principaux clients de l'audit interne quant aux atouts de cette fonction. Tous les groupes de répondants ont déclaré être d'accord avec la proposition « L'audit interne est devenu un élément essentiel de la structure de responsabilité de l'organisation » (voir annexe VI).

176. Plus de la moitié des chefs de secrétariat et des organes directeurs conviennent que le responsable de l'audit et du contrôle interne joue un rôle important dans l'organisation et qu'il aide grandement l'organe directeur à s'acquitter de ses responsabilités.

177. Au vu des résultats des enquêtes du CCI, il apparaît que, d'une façon générale, l'audit interne fournit aux chefs de secrétariat une assurance indépendante et des conseils utiles et objectifs. Il s'agit d'une reconnaissance importante pour les services d'audit interne de l'ensemble du système des Nations Unies. Cependant, d'autres parties prenantes, notamment les organes directeurs et la direction, ont fait part d'un niveau moindre de satisfaction. Selon les inspecteurs, cela pourrait témoigner de la nécessité que les services d'audit interne intensifient leurs efforts de communication et d'interaction avec ces deux acteurs clefs afin de mieux répondre à leurs besoins.

VI. Communication des résultats et suivi des recommandations

178. Pour remplir efficacement leur mission, les services d'audit interne doivent en permanence communiquer les résultats de leurs travaux, notamment en diffusant leurs conclusions et recommandations aux parties prenantes au nom de la transparence et de la responsabilité, dans le but ultime d'améliorer les processus de bonne gouvernance de l'organisation[87]. Ils doivent également suivre la mise en œuvre de leurs recommandations.

A. Rapports et recommandations d'audit interne

Rapports d'audit interne

179. Les rapports d'audit interne représentent un élément clef de l'apprentissage institutionnel et de l'amélioration du fonctionnement de l'organisation. Ils sont régulièrement communiqués au chef de secrétariat et au directeur de l'entité auditée. Pour que ces rapports soient suivis d'effet, ils doivent présenter des analyses et des conseils clairs reposant sur des faits, ainsi que des recommandations réalistes.

180. Parmi les organismes, les perceptions des parties prenantes quant à la clarté des rapports et l'utilité des recommandations d'audit sont contrastées. Dans leurs réponses aux enquêtes du CCI, environ la moitié seulement des membres des comités d'audit ou de contrôle, des dirigeants et des auditeurs externes ont indiqué approuver la proposition « Les rapports d'audit interne sont clairs et de grande qualité ». Les dirigeants, en particulier, ont exprimé le souhait que les auditeurs élaborent leurs rapports et leurs recommandations avec soin et veillent à ce que celles-ci soient clairement exprimées et puissent aboutir à des améliorations réelles et réalistes. En revanche, le point de vue des chefs de secrétariat est plus positif, et deux tiers d'entre eux ont exprimé leur accord avec la proposition. Même s'il est généralement admis que la qualité des rapports d'audit interne s'est améliorée dans les organismes qui ont adopté le principe de divulgation publique de ces rapports, ces résultats indiquent qu'il y a matière à amélioration[88].

Recommandations d'audit interne

181. Dans leurs réponses aux enquêtes du CCI, les parties prenantes ont exprimé des points de vue très divers quant à l'utilité des recommandations d'audit interne. Par exemple, 89 % des chefs de secrétariat se sont félicités du caractère « réfléchi, incisif et constructif » de ces recommandations, ce qui n'a été le cas que de seulement 29 % des dirigeants, à qui les recommandations étaient adressées (voir annexe VI pour plus de détails).

182. Dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, il apparaît que les dirigeants souhaitent de plus en plus des recommandations qui aboutissent à l'optimisation des ressources et à des gains d'efficacité dans les organismes du système des Nations Unies, et les recommandations les plus appréciées sont celles qui tiennent compte des réalités financières. Cependant, même si cette position est défendable, elle doit être évaluée par les auditeurs internes qui font leurs recommandations non seulement sur la base de leur jugement professionnel, mais également en fonction des risques qu'elles pourraient entraîner pour l'organisation. Au bout du compte, c'est à la direction qu'il revient de gérer

[87] Voir IIA, « Leading practice: Transparency of the internal audit report in the public sector », décembre 2012.

[88] Même si l'anglais est la langue de travail de la plupart des organismes du système des Nations Unies, il faut tenir compte du fait qu'il n'est pas la première langue de nombreux fonctionnaires.

la situation ou de prendre des risques au regard des objectifs de l'organisation et des contraintes budgétaires.

183. Les bonnes pratiques relevées dans certains services d'audit interne, par exemple ceux du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, de l'UNICEF et de la FAO, consistent à collaborer étroitement avec la direction pour définir des plans d'action concertés en lieu et place des traditionnelles recommandations d'audit, ce qui augmente la probabilité que les résultats de l'audit soient acceptés. Cependant, les parties prenantes interrogées considèrent que ce processus doit être géré avec précaution afin de préserver l'indépendance de l'audit interne et sa capacité à présenter des opinions différentes de celles de la direction.

184. **Les responsables de l'audit et du contrôle interne devraient être particulièrement attentifs à l'utilité des recommandations d'audit en tant que catalyseur du changement organisationnel. Le critère de l'optimisation des ressources devrait être pris en compte lors de l'élaboration des recommandations d'audit interne, sans pour autant négliger une analyse détaillée des risques, pour veiller à ce que les actions demandées soient réalistes et susceptibles d'atténuer efficacement ces risques.**

Rapports annuels d'audit interne

185. Les rapports individuels d'audit interne sont une pratique institutionnalisée, mais produire des documents synthétiques annuels ou périodiques présentant les résultats des différentes missions d'audit apporterait une réelle valeur ajoutée. Le CCI avait déjà recommandé que le responsable de l'audit et du contrôle interne communique au chef de secrétariat et à l'organe directeur un rapport annuel de présentation des résultats de l'activité du service[89]. Grâce notamment à cette recommandation, la publication d'un rapport annuel ou périodique a été érigée en norme dans l'ensemble des 22 services d'audit interne.

186. Avant que certains organismes des Nations Unies ne commencent à pratiquer la divulgation publique des rapports d'audit, les services d'audit interne ne communiquaient souvent que des rapports périodiques aux organes directeurs et aux tiers. Ces documents restent essentiels en termes de responsabilité, car contrairement aux rapports individuels, ils permettent de transmettre des informations synthétiques sur les tendances et les résultats globaux. Dans certains organismes, les rapports périodiques sont le seul canal de diffusion publique des résultats de l'audit interne.

187. Le cas de la Banque mondiale constitue un exemple de bonne pratique, même si la nature et la portée de son rapport annuel, et les considérations opérationnelles qui le guident diffèrent de celles qui prévalent dans les organismes du système des Nations Unies. La Banque mondiale publie un rapport annuel accessible à tous où figure une large discussion thématique sur les résultats de l'audit interne et leur signification pour l'organisation[90]. On y trouve également un résumé des objectifs et des principales conclusions de chaque mission d'audit et de conseil. Ce rapport satisfait pleinement les parties prenantes, qui en apprécient la structure, ainsi que la pertinence, la concision et la clarté des informations et résultats thématiques fournis.

188. Dans son rapport JIU/REP/2010/5, le CCI a émis la recommandation suivante : les rapports annuels devraient viser l'exécution du plan d'audit, les principaux risques, la notation des entités vérifiées, les questions relatives à la gouvernance et au contrôle, les principales constatations, les recommandations et l'état d'application des précédentes

[89] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 11, et JIU/REP/2010/5, recommandation 8.

[90] Banque mondiale, *Internal audit vice presidency annual report 2013*, 13 décembre 2013, p. 22.

recommandations, ainsi que les questions touchant à l'indépendance, aux ressources ou à tout autre aspect ayant une incidence négative sur l'efficacité de l'activité d'audit[91].

189. L'analyse des rapports d'audit annuels menée dans le cadre de la présente étude a mis en évidence que la grande majorité de ces rapports contenaient au moins un résumé de chaque mission ou de chaque groupe de missions classées par catégories et domaines d'amélioration, ainsi que des informations sur l'application des recommandations issues des précédents audits internes (voir sect. C pour plus de détails), ce qui constitue une bonne pratique en matière d'information de l'organe directeur quant à la réactivité de la direction. Cependant, il convient de noter que le rapport annuel d'un service d'audit est généralement soumis à des contraintes de longueur (en raison de sa traduction dans les six langues officielles) et qu'il peut également couvrir d'autres fonctions, telles que les enquêtes et l'évaluation, ce qui réduit encore davantage la place disponible.

190. **Les inspecteurs réitèrent la recommandation 8 du rapport JIU/REP/2010/5 selon laquelle le rapport annuel d'audit interne constitue pour l'organe directeur un outil important de responsabilisation. Ce rapport doit porter sur l'ensemble des activités d'audit interne, et aborder notamment les résultats des missions prévues dans le plan d'audit, l'indépendance de la fonction, le caractère suffisant des ressources au regard du plan d'audit axé sur le risque et l'état des actions entreprises par la direction par rapport aux recommandations d'audit antérieures.**

Opinion globale sur les processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance

191. Au sein du système des Nations Unies, les services d'audit interne sont exceptionnellement bien placés pour donner un éclairage général sur les activités de contrôle à l'échelle de l'organisation. En vertu des normes professionnelles d'audit, ils coordonnent des activités et échangent des renseignements avec d'autres prestataires d'assurance, internes ou externes[92].

192. Produire un avis global sur les processus organisationnels de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance nécessite de regrouper et d'interpréter les constatations émanant de différentes sources sur une période donnée[93]. Cette tâche est plus facile dans les organismes disposant à la fois de services d'audit interne matures et de fonctions de contrôle par la direction (deuxième ligne de défense), où les responsables de l'audit et du contrôle interne sont particulièrement bien placés pour analyser leurs propres constatations et celles d'autres acteurs afin de parvenir à des conclusions générales fondées sur l'ensemble des activités de contrôle effectuées.

193. La formulation d'une opinion globale dans un rapport annuel d'audit interne représente un travail d'envergure et il s'agit d'une bonne pratique importante, qui comporte cependant des préalables significatifs et des coûts, dans la mesure où l'équipe dirigeante doit mettre en place une deuxième ligne de défense robuste (notamment instituer une gestion globale des risques et une déclaration relative au contrôle interne). La fonction d'audit interne n'est tenue de formuler une opinion globale que dans trois des organismes examinés (OMM, PAM et UNICEF)[94]. D'après les réponses fournies, le manque de maturité de la deuxième ligne de défense est incontestablement le principal obstacle à

[91] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 8.

[92] Norme 2050 de l'IIA – Coordination.

[93] IIA, "Practice Guide: Formulating and expressing internal audit opinions", avril 2009, sect. 3.2.

[94] Depuis que les données destinées au présent rapport ont été recueillies, quatre autres organismes ont rendu obligatoire la formulation d'une opinion globale : FNUAP, ONU-Femmes, PNUD et UNOPS. Des sept organismes qui rendent une opinion globale, cinq expriment une opinion sur la base des travaux effectués (FNUAP, ONU-Femmes, PNUD, UNICEF et UNOPS). En 2016, UN-RIAS élaborait une note d'information sur l'opinion des auditeurs à l'échelle de l'organisation.

l'expression d'une opinion globale. Une autre difficulté pour les services d'audit interne est de se procurer les résultats d'autres services de contrôle. Enfin, le profil de risque et le champ opérationnel de l'organisation doivent aussi être pris en considération pour déterminer la périmètre et le niveau de précision de l'opinion globale.

194. Fait intéressant, environ 30 % des organismes ont indiqué que leur plan de travail était conçu de manière à fournir une opinion globale détaillée[95]. Cela constitue un très bon point de départ et pourrait être le signe que les responsables de l'audit et du contrôle interne font le nécessaire en vue de l'expression d'opinions globales. À cette fin, un certain nombre de paramètres, propres à chaque organisation, devront être pris en considération. Il faudra notamment savoir dans quelle mesure le service d'audit interne peut se fonder sur les contrôles exercés par la direction pour former son opinion ; quel est le degré d'assurance requis au vu du profil de risque de l'organisation et des exigences d'assurance des parties prenantes ; et si les ressources d'audit interne existantes sont suffisantes pour atteindre l'objectif visé.

195. **Les services d'audit interne du système des Nations Unies devraient aspirer à formuler une opinion globale sur la gouvernance, le risque et la conformité[96]. Cette opinion devrait figurer dans le rapport annuel d'audit interne et rendre compte de manière analytique des principaux aspects, risques et autres questions pertinentes en matière de contrôle sur une période donnée, en se fondant autant que possible sur des éléments d'appréciation provenant d'autres prestataires d'assurance.**

B. Transparence et responsabilisation par la divulgation publique des rapports d'audit interne

196. Les organismes des Nations Unies dépendent des contributions des États Membres pour leur fonctionnement ; à ce titre, ils doivent faire la preuve de leur bonne utilisation de ces fonds. L'audit interne joue un rôle important à cet égard.

197. Dans le document JIU/REP/2006/2, le CCI avait recommandé que des rapports individuels d'audit interne, ainsi que des rapports d'inspection et d'évaluation, soient soumis aux organes directeurs, sur demande[97]. Les Inspecteurs prennent note des progrès qui ont été réalisés en ce sens. D'après les réponses au questionnaire du CCI, 14 des 22 services d'audit interne (64 %) ont soumis des rapports à leurs organes directeurs. À l'OMS et à l'UIT, par exemple, ces rapports d'audit interne sont consultables à distance par les États Membres, sans demande spéciale. L'UIT met à la disposition des États Membres à la fois le rapport d'audit et la réponse de la direction, leur donnant ainsi accès à toutes les informations. C'est une bonne pratique. **Les Inspecteurs encouragent vivement les organismes dans lesquels les rapports d'audit interne ne sont pas communiqués aux organes directeurs de remédier à cette situation dans les plus brefs délais.**

198. Les enquêtes et les entretiens menés par le CCI montrent que les États Membres souhaitent de plus en plus que les rapports d'audit interne soient publiés sur des sites Web externes. Actuellement, 11 services d'audit interne (50 %) publient leurs rapports en ligne.

199. Les Inspecteurs ont relevé que la divulgation publique des rapports d'audit interne n'allait pas sans poser certaines difficultés. Jusqu'à présent, ces rapports étaient considérés par la direction comme des documents internes, qui devaient servir à l'amélioration des

[95] Il s'agit de l'OMI, de l'OMM, de l'ONUDI, du PAM, du PNUD, de l'UIT et de l'UNICEF.

[96] Voir la norme 2000 de l'IIA – Gestion de l'audit interne, interprétation. La fonction d'audit interne est créatrice de valeur ajoutée lorsqu'elle « contribue à l'efficience ainsi qu'à l'efficacité des processus de gouvernement d'entreprise, de management des risques et de contrôle interne ».

[97] JIU/REP/2006/2, recommandation 11.

pratiques. Si la communication de ces rapports aux organes directeurs constitue, de l'avis des Inspecteurs, un aspect nécessaire de la responsabilisation interne, certaines des personnes interrogées se sont inquiétées de ce que la divulgation publique des rapports puisse compromettre l'utilité de ces documents qui est de fournir des avis libres et directs et de favoriser l'examen et la résolution des problèmes de l'organisation. De l'avis de ces personnes, la proximité et la confiance qui caractérisaient les liens entre l'audit interne et la direction pourraient se trouver menacés dans la sphère publique en raison de l'attention médiatique.

200. En outre, certains hauts responsables d'organismes des Nations Unies ont indiqué se montrer souvent moins francs et ouverts avec les auditeurs internes à la perspective que les rapports soient rendus publics. Vraisemblablement, bon nombre de hauts responsables ne sont guère favorables, de manière générale, à ce que des faiblesses institutionnelles soient mises en évidence dans des rapports d'audit interne qui seront publiés à l'extérieur.

201. Les normes de l'IIA (2012) sont alignées sur le modèle du secteur privé, dans lequel les rapports d'audit sont rarement divulgués au public. Si elles autorisent bel et bien la publication des rapports d'audit interne, en revanche, les communications externes sont subordonnées à diverses considérations et conditions spécifiques[98], dont celles d'évaluer les risques, de consulter la direction générale et/ou un conseiller juridique, et de maîtriser la diffusion en imposant des restrictions à l'utilisation des résultats.

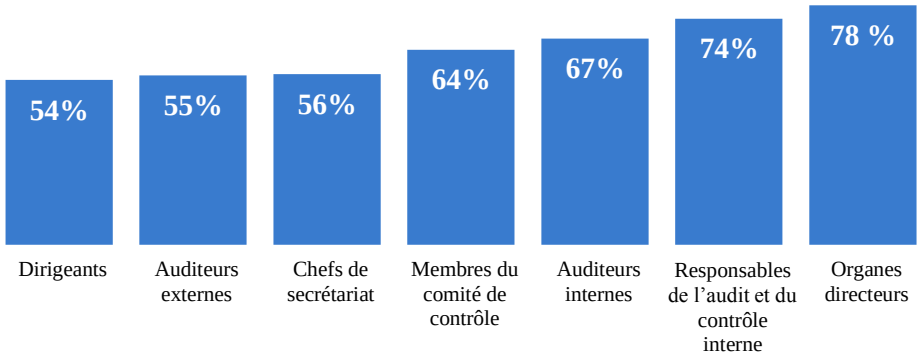
202. Comme il est ressorti des entretiens, la divulgation publique a notamment pour avantages d'améliorer la communication de l'information, en ce que les auditeurs doivent rendre leurs rapports plus faciles à lire. Ces efforts de mise en forme destinés à rendre ces documents lisibles par le grand public ont toutefois des coûts. Pour garantir la qualité de leurs rapports d'audit, certains organismes font appel aux services de rédacteurs professionnels. Les services d'audit interne plus modestes peuvent ne pas être en mesure de publier des rapports de qualité équivalente, faute de moyens suffisants.

203. Ces constatations, issues des entretiens, ont été confirmées par les enquêtes, qui montrent que seulement un peu plus de la moitié des dirigeants sont favorables à la divulgation des rapports d'audit interne au public. Les organes directeurs et les représentants de l'audit et du contrôle interne sont ceux qui y sont le plus favorables (voir figure 9 ci-dessous).

[98] Norme 2440 de l'IIA - Diffusion des résultats. Voir, plus précisément, la section A.2.

Figure 9
Parties prenantes en faveur de la publication des rapports d'audit

Êtes-vous favorable à la mise en ligne de tous les rapports d'audit interne sur la page Web de l'organisation accessible au public (exception faite des informations à caractère confidentiel) ?



Source : Enquêtes du CCI (2015).

204. En 2013, un groupe de travail de UN-RIAS a examiné la question de la divulgation publique et a établi un document de travail, qui expose de manière détaillée les principaux points à considérer[99]. Il a notamment mené une enquête auprès des organismes des Nations Unies sur les raisons pour lesquelles ils étaient favorables à la publication. D'après les résultats obtenus, ces raisons étaient surtout exogènes. Il s'agissait, par exemple, de créer une relation de confiance avec les tierces parties qui s'appuyaient sur l'audit interne et de faire preuve de plus de transparence à l'égard des principales parties prenantes extérieures, comme les États membres et les donateurs. Les raisons endogènes, comme les possibilités d'apprentissage, ont été jugées moins importantes, même s'il a été mentionné que la divulgation publique pouvait contribuer au renforcement des processus de gouvernance interne[100].

205. Aux fins du présent rapport, les pratiques de divulgation en vigueur dans certains pays et dans certaines organisations internationales n'appartenant pas au système des Nations Unies ont été examinées. Les Inspecteurs ont constaté que la Banque mondiale ne divulguait pas ses rapports d'audit, mais publiait chaque année les résumés et les résultats de ses activités d'audit dans un document de synthèse[101]. La Commission européenne ne publie pas non plus ses rapports d'audit interne[102]. Certaines administrations nationales ont de longue date pour politique de divulguer leurs rapports d'audit interne sur des sites Web accessibles au public, dans un esprit d'ouverture et de transparence.

[99] Groupe de travail de UN-RIAS, "Public disclosure", Discussion Paper No 1, Principles for Guidance Note, septembre 2013.

[100] Ibid.

[101] Voir, par exemple, Banque mondiale, *Internal audit vice presidency annual report 2015*, 23 décembre 2015.

[102] Entretien du CCI avec des fonctionnaires de la Commission européenne, octobre 2015, Bruxelles. Il convient toutefois de signaler que ces rapports peuvent être mis à la disposition du public, sous une forme rédigée, sur demande spéciale, en vertu du règlement n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

206. En dernière analyse, l'audit interne doit répondre aux besoins des parties prenantes, au premier rang desquelles se trouvent les organes directeurs. En conséquence, les rapports individuels d'audit interne devraient être soumis aux organes directeurs si ces derniers en font la demande. Il est souhaitable que ces rapports soient publiés sur des sites Intranet ou des portails sécurisés. Par souci de transparence, certains États membres préféreront peut-être qu'ils soient consultables sur un site Web public. Il serait également souhaitable de publier les rapports annuels sur les résultats de l'audit interne, qui fournissent des résumés généraux et des analyses de résultats thématiques pouvant intéresser les parties prenantes extérieures.

207. **Une décision concernant la divulgation publique des différents rapports d'audit interne doit être prise par l'organe directeur de chaque organisme, compte tenu de la nécessité de préserver l'utilité de ces rapports en tant qu'outil d'amélioration de l'organisation.**

C. Suite donnée aux recommandations

208. Les normes de l'IIA (2012) imposent à l'audit interne de rendre régulièrement compte de l'état d'avancement des plans d'action élaborés par la direction à la suite des recommandations faites[103]. Cette pratique incite les hauts responsables à prendre des mesures correctives concrètes pour remédier aux problèmes recensés et renseigne sur les risques auxquels la direction accepte de s'exposer en choisissant de ne pas donner suite aux recommandations de l'audit interne.

209. Le sujet est important, et le CCI a appelé l'attention, dans les documents JIU/REP/2006/2 et JIU/REP/2010/5, sur la nécessité de renforcer les procédures en place pour le suivi des recommandations internes et externes en matière de contrôle[104]. Les services d'audit interne ont fait état de progrès dans ce domaine. Dans leurs réponses au questionnaire du CCI, les 22 services d'audit interne interrogés ont indiqué avoir un processus de suivi, qui imposait à la direction de rendre compte de la suite donnée aux recommandations de l'audit interne. Les résultats du processus de suivi sont en outre vérifiés par les services d'audit interne et communiqués aux chefs de secrétariat dans chacune des 22 organisations.

210. Les organes directeurs, eux aussi désireux de savoir dans quelle mesure la direction donne suite aux recommandations, en sont informés généralement au moyen du rapport annuel sur les résultats de l'audit interne. Ces renseignements figurent dans la plupart des rapports publiés par les services d'audit interne. Sur l'ensemble des services d'audit interne qui publient des rapports annuels, 84 % examinent depuis combien de temps les recommandations sont sans suite et 79 % rendent spécifiquement compte des recommandations restées sans suite depuis longtemps, ce que l'on peut considérer comme des bonnes pratiques.

211. En ce qui concerne la surveillance par la direction de la suite donnée à l'audit, huit services d'audit interne (36 %) possèdent des comités composés de hauts responsables, qui font le point sur l'application des recommandations de l'audit interne et des autres fonctions de contrôle[105]. Une bonne pratique a été relevée au PAM, qui s'est doté d'un service spécifiquement chargé de donner suite aux recommandations faites par l'audit

[103] Voir la norme 2500 de l'IIA – Surveillance des actions de progrès.

[104] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 9 ; et JIU/REP/2006/2, recommandation 12.

[105] Les organismes suivants ont dit posséder un comité de direction pour surveiller l'acceptation et l'application des recommandations de l'audit : FNUAP, HCR, OMS, PNUD, UNICEF, UNRWA, UPU et Secrétariat des Nations Unies.

interne, l'audit externe et le CCI et de rendre compte des mesures prises. Le PNUD gère une base de données Web centralisée, qui permet de savoir en temps réel où en est l'application des recommandations internes et externes ainsi que des recommandations découlant de l'exécution de projets nationaux. À l'UNOPS, le suivi est assuré par un service central, qui fait rapport à la direction tous les mois.

212. Il est de plus en plus courant de mettre en place un service ou un mécanisme central, qui coordonne le suivi de toutes les recommandations en matière de contrôle, y compris celles émanant de l'audit externe, de l'audit interne et du CCI, et qui soumet à l'organe directeur un exposé analytique de la suite donnée à ces recommandations. Une autre bonne pratique, que les organismes pourraient adopter, consiste à compléter les activités de ce service ou mécanisme par un suivi périodique de toutes les recommandations en matière de contrôle par les comités de direction. Les comités d'audit/de contrôle pourraient également contribuer à améliorer le suivi des recommandations (voir chap. VII).

213. **Les Inspecteurs renouvellent la recommandation 9 de leur rapport de 2010, selon laquelle la même rigueur devait être appliquée au suivi des résultats de l'audit interne et des autres fonctions de contrôle qu'à l'exécution des travaux d'audit et à l'établissement des rapports correspondants. La pratique du suivi semble bien implantée dans les services d'audit interne des organismes du système des Nations Unies, mais elle pourrait être étendue et s'appliquer à toutes les recommandations en matière de contrôle. En raison de leur indépendance et de l'ampleur de leurs attributions, les responsables de l'audit et du contrôle interne pourraient grandement aider les chefs de secrétariat à vérifier quelle suite a été donnée aux recommandations dans les domaines relevant de leur compétence.**

VII. Les comités de contrôle et la fonction d'audit interne

214. Dans le document JIU/REP/2006/2, le CCI avait recommandé aux organes directeurs de créer des organes de contrôle externe indépendant, ou comités de contrôle, pour représenter leurs intérêts collectifs[106]. Les Inspecteurs souscrivent à cette recommandation et relèvent que la création de comités de contrôle est devenue une pratique courante dans le système des Nations Unies.

215. Dans le document JIU/REP/2010/5, le CCI avait donné la définition suivante des comités de contrôle : « Organes d'experts indépendants à caractère consultatif, chargés notamment de surveiller le processus de comptabilité et d'information financière, le système de contrôle interne, le processus de gestion des risques et d'audit, et le processus de suivi du respect des règles et règlements financiers et du code de conduite. En tant que tels, les comités [de contrôle] font partie de la structure de gouvernance de l'organisation et sont une condition indispensable d'une bonne gouvernance[107] ».

216. Les comités de contrôle ont beaucoup évolué et se sont nettement renforcés ces dix dernières années. À la publication du rapport du CCI de 2006, il s'agissait surtout de comités de contrôle interne, qui servaient d'instruments de gestion. Aujourd'hui, dans la plupart des organismes, les comités de contrôle sont devenus des organes d'experts, externes et indépendants, à caractère consultatif, qui doivent rendre compte à la fois à la direction générale et aux organes directeurs. Dans quelques organisations, les comités de contrôle restent une composante des organes directeurs. Quelle que soit leur structure, les comités de contrôle doivent faire partie intégrante de l'architecture de contrôle du système des Nations Unies et remplir un rôle clairement défini auprès de l'audit interne, de manière à être aussi utiles que possible aux chefs de secrétariat et aux organes directeurs.

217. Dans les organismes du système des Nations Unies, les comités de contrôle jouent un rôle essentiel en aidant à la fois les chefs de secrétariat et les organes directeurs à renforcer les activités de contrôle et à se repérer dans les relations complexes qui existent entre les différents organes de contrôle, en particulier, l'audit externe et l'audit interne. Dans la majorité des cas, ces comités sont une source incomparable de bons conseils grâce au niveau de compétence des experts qui les composent et de leur indépendance vis-à-vis de la direction. Leurs membres donnent leur avis sur la qualité des contrôles internes, de la gestion des risques et de la gouvernance, les règles de déontologie et la publication de l'information financière. L'IIA considère les comités de contrôle indépendants comme une composante obligatoire de la structure de gouvernance du secteur public[108].

[106] JIU/REP/2006/2, recommandation 1.

[107] Définition du CCI donnée dans le document JIU/REP/2010/5, p. 53. Pour RIAS, les comités de contrôle/d'audit sont des organes d'experts indépendants, à caractère consultatif, ayant pour principale mission d'aider les organes directeurs et les chefs de secrétariat à remplir leurs fonctions de contrôle et de gouvernance, notamment à garantir l'efficacité des contrôles internes, de la gestion des risques et des processus de gouvernance (voir RIAS, "The audit committee in United Nations entities and multilateral institutions", Déclaration des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales (RIAS), 30 juillet 2009, p. 1) ; pour l'IIA, les comités de contrôle/d'audit sont des comités qui agissent au même niveau que les conseils d'administration dans les organismes publics, qui sont composés d'au moins une majorité de membres indépendants et qui sont chargés de contrôler les pratiques de gestion dans des domaines clefs de la gouvernance (voir IIA, *Global Public Sector Insight: Independent Audit Committees in Public Sector Organizations*, juin 2014, p. 4).

[108] Voir IIA, *Global Public Sector Insight: Policy Setting for Public Sector Auditing in Absence of Government Legislation*, octobre 2014, p. 13.

218. Les comités de contrôle contribuent dans une large mesure à garantir l'indépendance et l'efficacité de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies. Les normes de l'IIA (2012) imposent certains rattachements fonctionnels entre l'audit interne et le conseil d'administration qui ne sont guère réalisables dans les organismes du système des Nations Unies, dotés d'organes directeurs. Les comités de contrôle ont été établis pour remédier à cet état de fait et pour faire bénéficier ces organismes des conseils et des orientations d'experts indépendants, par exemple, sur les questions d'audit interne.

219. La Réunion des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales (RIAS) a contribué au bon fonctionnement de l'audit interne en élaborant une déclaration très détaillée, qui conseille les comités de contrôle sur les pratiques à appliquer dans le cadre spécifique du système des Nations Unies et du système multilatéral et qui les incite, entre autres, à contribuer à une meilleure communication entre les prestataires d'activités de contrôle et la direction, au niveau des différents organismes[109].

220. Dans des rapports précédents, le CCI avait évoqué les comités de contrôle, notamment leur place dans l'organisation et la nécessité qu'ils entretiennent des relations fluides et impartiales avec les acteurs clefs, comme les services d'audit interne et d'audit externe. Le présent chapitre est consacré au rôle d'appui à la fonction d'audit interne joué par ces comités (voir chap. I, sect. B, sur les objectifs de l'examen) et porte plus particulièrement sur leurs caractéristiques qui influent sur l'audit interne et le rendent plus efficace.

A. Gouvernance des comités de contrôle

Création de comités de contrôle

221. À l'heure actuelle, 18 des 22 services d'audit interne examinés ont mis en place des comités de contrôle (pour de plus amples renseignements, voir annexe I). Chaque service a adopté une charte, qui définit ses missions, ses responsabilités et la portée de ses travaux[110].

222. Quatre organismes (AIEA, OMI, ONUDI et ONUSIDA) ne possèdent pas de comités de contrôle. Il arrive que les frais de fonctionnement de ces comités (frais de déplacement, de traduction, d'interprétation, d'appui au personnel, etc.) se posent en obstacle à leur création. Les Inspecteurs estiment pourtant que ces coûts sont négligeables au regard de l'atout que constituerait pour une organisation d'avoir un comité de contrôle. Ces coûts peuvent en outre être réduits de diverses manières, par exemple, en limitant le nombre de membres du comité ou en optant pour la vidéoconférence. Pour les organismes de petite taille, une autre solution efficace et économique consiste à avoir des membres de leurs comités en commun avec d'autres organisations et, par voie de conséquence, à partager les frais de recrutement et d'administration correspondants.

223. L'ONUSIDA ne possède pas son propre comité de contrôle; ses services de contrôle interne sont assurés par l'OMS et son rapport annuel d'audit interne est présenté par le Conseil de coordination du Programme de l'ONUSIDA, qui fait office de comité de contrôle. En revanche, l'ONU-Femmes, qui a externalisé sa fonction d'audit interne, possède son propre comité de contrôle[111]. Le HCR, bien qu'il relève du BSCI, possède

[109] RIAS, « The audit committee in United Nations entities and multilateral institutions », Déclaration des représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies et des institutions financières financières multilatérales (RIAS), 30 juillet 2009.

[110] La charte du comité de contrôle est parfois appelée « mandat » ou désignée par une expression analogue. Le terme de « charte » sera d'usage dans le présent rapport.

[111] L'audit interne de l'ONU-Femmes est assuré par le PNUD.

également son propre comité de contrôle[112]. Les autres organismes qui recourent aux services du BSCI font appel au Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (CCIQA) du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en qualité de comité de contrôle.

224. Il arrive que le comité de contrôle soit une composante de l'organe directeur. Certains avantages en découlent, dont celui de réduire les coûts en mettant à profit la présence des représentants sur place et de pouvoir exercer une influence réelle grâce à ce lien direct avec l'organe directeur. Cependant, les membres d'un tel comité n'ont pas forcément l'indépendance ni les compétences nécessaires pour fournir tous les conseils requis, contrairement aux membres d'un comité qui ont été choisis avant tout pour leurs connaissances approfondies des questions de contrôle. Lorsque le comité de contrôle est une composante de l'organe directeur, son efficacité peut en outre pâtir d'un programme de réunions trop limité. De fait, pour être efficace, le comité de contrôle doit maintenir avec les principaux services de l'organisation des contacts réguliers, dont la fréquence devra peut-être dépasser celle des réunions de l'organe directeur.

225. **Selon les Inspecteurs et en accord avec les recommandations précédentes du CCI[113], les organismes qui ne sont pas dotés d'un comité de contrôle indépendant[114] devraient procéder à une analyse approfondie en vue d'en créer un, conformément aux bonnes pratiques.**

Rôle de l'organe directeur

226. Le comité de contrôle doit apporter son concours à la fois au chef de secrétariat et à l'organe directeur et, comme nous l'avons vu, il joue un rôle particulier dans l'audit et le contrôle interne. Dans le document JIU/REP/2010/5, le CCI avait recommandé que l'organe directeur intervienne : a) dans l'adoption de la charte du comité de contrôle ; b) dans la sélection des membres du comité de contrôle ; et c) dans l'examen du rapport annuel sur les activités du comité de contrôle[115]. Si, dans cette relation, le chef de secrétariat assume généralement bien son rôle, les Inspecteurs notent que, dans bon nombre d'organisations, l'organe directeur pourrait entretenir des liens plus étroits avec le comité de contrôle.

227. Compte tenu de l'importance que revêtait la charte dans la définition des missions, des responsabilités et des rattachements du comité de contrôle, le CCI avait recommandé, en 2010, que la charte des comités d'audit/de contrôle soit réexaminée tous les trois ans et que toute modification soit soumise à l'approbation des organes directeurs[116]. Depuis lors, des progrès ont été accomplis ; aujourd'hui, 72 % des organes directeurs (voir fig. 10) interviennent dans l'adoption des chartes des comités de contrôle. Néanmoins, quelques organes du système des Nations Unies, comme la FNUAP et le PNUD, par exemple, continuent de penser que, au regard de leurs pratiques actuelles, il est préférable que la charte du comité de contrôle soit soumise à l'approbation du chef de secrétariat.

[112] Le HCR a son propre comité de contrôle et de conseil, le Comité d'audit et de contrôle indépendant, tout comme la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, pour laquelle les services d'audit sont aussi assurés par le BSCI.

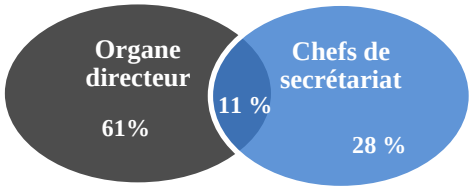
[113] Voir, par exemple, JIU/REP/2006/2, recommandation 1.

[114] Certaines unités administratives du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ne relèvent pas non plus du CCIQA.

[115] Voir JIU/REP/2010/5, recommandations 16 à 18.

[116] JIU/REP/2010/5, recommandation 16.

Figure 10
Responsabilité dans l'adoption de la charte du comité de contrôle



Source : Questionnaire du CCI (2015).

228. Une fois que le comité de contrôle a été créé au sein de la structure de contrôle d'une organisation, il est de bonne pratique de faire figurer dans les règles et règlements de ladite organisation son rôle et son mandat, notamment ses responsabilités dans le domaine de l'audit interne. L'IIA recommande que le comité de contrôle soit reconnu par la voie d'un mandat officiel[117].

229. **Les Inspecteurs renouvellent la recommandation 16, contenue dans le document JIU/REP/2010/5, selon laquelle les chartes des comités de contrôle devraient être adoptées par les organes directeurs et leurs mandats devraient figurer dans les règles et les règlements de l'organisation.**

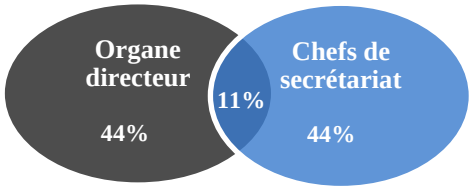
Sélection et nomination des membres du comité de contrôle

230. Dans le document JIU/REP/2010/5, le CCI avait recommandé que les membres du comité de contrôle soient nommés par l'organe directeur[118]. Le comité de contrôle devant être composé de membres qualifiés, répartis de manière équilibrée, l'examen des candidatures et la première sélection des candidats sont le plus souvent confiés au chef de secrétariat de l'organisation. Le responsable de l'audit et du contrôle interne pourra être sollicité pour donner son avis d'expert sur des questions d'audit interne et, plus généralement, faciliter le processus. Si des postes sont à pourvoir, les membres du comité déjà en place peuvent participer à la procédure de sélection. Il arrive que l'organe directeur propose des candidats aux postes de membres du comité de contrôle.

231. Le questionnaire du CCI invitait les organismes à rendre compte de leurs pratiques pour le recrutement des membres du comité de contrôle. Seulement 44 % d'entre eux ont donné suite à la recommandation qui avait été faite de soumettre le recrutement des membres du comité de contrôle à l'approbation de l'organe directeur. En comparaison, la proportion des organes directeurs qui intervenaient dans l'adoption des chartes des comités de contrôle était plus élevée (voir fig. 11 ci-dessous).

[117] IIA, *Supplemental Guidance: The Role of Auditing in Public Sector Governance*, 2e édition, janvier 2012, p. 24.
[118] JIU/REP/2010/5, recommandation 17.

Figure 11
Responsabilité dans la nomination des membres du comité de contrôle



Source : Questionnaire du CCI (2015).

232. Lors des entretiens menés par le CCI dans des organismes où la sélection et la nomination des membres du comité de contrôle relevaient principalement des organes directeurs, les personnes interrogées ont fait remarquer que le processus s'était politisé et que les meilleurs candidats n'étaient pas nécessairement retenus. D'une manière générale, lorsqu'il appartient au chef de secrétariat de sélectionner les membres du comité de contrôle, avec le concours du responsable de l'audit interne, le processus est moins politisé.

233. **Selon les Inspecteurs, le processus de sélection des membres du comité de contrôle devrait être confié au chef de secrétariat, qui présenterait un rapport et des recommandations à l'organe directeur. Afin de préserver l'indépendance des membres du comité de contrôle et conformément aux recommandations précédentes du CCI[119], il est impératif que l'organe directeur approuve la sélection finale.**

Formation et réseautage des comités de contrôle

234. Afin de remplir au mieux leurs fonctions, les membres des comités de contrôle doivent avoir une bonne compréhension de leur mandat et du fonctionnement des organismes du système des Nations Unies pour lesquels ils travaillent. Pour ce faire, les bonnes pratiques consistent en des séances d'information et une formation initiale pour les nouveaux membres, ainsi que des possibilités de réseautage pour l'échange d'informations entre les comités.

235. Fournir une formation structurée et des occasions de réseautage aux membres des comités de contrôle leur permettrait de mieux s'acquitter de leur mission. Les membres interrogés ont indiqué qu'un réseau pourrait s'avérer très utile et qu'il permettrait de donner de la valeur ajoutée aux travaux des comités. Ces activités de réseautage seraient particulièrement bénéfiques pour les organismes de taille modeste qui ne disposent pas des ressources nécessaires à l'élaboration en interne de programmes de formation initiale ou continue à l'intention des comités de contrôle.

B. Mandat des comités de contrôle en matière d'audit interne

236. Le mandat du comité de contrôle, tel qu'il est décrit dans sa charte, doit lui permettre d'orienter efficacement les travaux du comité et lui donner l'autorité et l'appui administratif nécessaires pour atteindre ses objectifs, notamment en matière d'audit interne[120]. Ce mandat joue un rôle interne important pour l'organisation, car il permet au

[119] Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 1 ; et JIU/REP/2010/5, recommandation 17.

[120] Voir également la déclaration sur les comités d'audit dans les entités des Nations Unies et les institutions multilatérales, publiée par les représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies et des institutions multilatérales (RIAS), 30 juillet 2009.

comité d'avoir accès aux informations et aux personnes dont il a besoin pour remplir sa mission. À cet égard, le CCI a recommandé d'inclure dans le mandat des comités de contrôle l'examen des résultats des audits tant internes qu'externes ainsi que d'autres responsabilités, notamment en matière de gouvernance et de gestion des risques[121].

237. Pour le présent rapport, le CCI a examiné le contenu des chartes des comités de contrôle. D'une façon générale, toutes les chartes contiennent une bonne définition des responsabilités d'ensemble relatives au contrôle interne, à la gestion des risques et aux processus de contrôle, et elles fournissent une base généralement solide pour la supervision de l'audit interne (voir tableau 2).

Tableau 2
Dispositions de la charte quant au rôle des comités de contrôle en matière d'audit interne
(*En pourcentage des 18 comités de contrôle*)

	Rôle d'examen et de rétroaction	*Aucun rôle*	*Autre rôle*
Plan d'audit interne	83	6	11
Budget et ressources de l'audit interne	83	0	17
Charte de l'audit interne	72	22	6
Nomination et révocation du responsable de l'audit et du contrôle interne	61	39	s. o.

Source : Analyse des chartes des comités de contrôle par le CCI (2015).

Rôle en matière de plan et de budget d'audit interne

238. Les organes directeurs devraient s'appuyer sur les conseils techniques relatifs à l'audit interne fournis par les comités de contrôle pour garantir l'indépendance de ce service, notamment en ce qui concerne l'exhaustivité du plan d'audit interne et le caractère suffisant du budget requis pour se prémunir adéquatement contre les principaux risques opérationnels.

239. Dans seulement environ un tiers des cas, le comité de contrôle fait part au chef de secrétariat de son opinion sur le plan d'audit interne. Dans les organismes du système des Nations Unies, le fait que le comité de contrôle fournisse directement au chef de secrétariat ainsi qu'à l'organe directeur, dans son rapport annuel, un avis d'expert sur le caractère suffisant du plan d'audit interne, notamment sur sa dotation en ressources, relève d'une bonne pratique.

Rôle en matière de nomination du responsable de l'audit et du contrôle interne

240. Si l'organe directeur devrait au minimum être informé officiellement de tout changement au poste de responsable de l'audit et du contrôle interne[122] et avoir la possibilité d'émettre des commentaires ou de poser des questions à ce sujet, le comité de contrôle est bien placé pour fournir une opinion indépendante et un avis autorisé sur toutes les décisions relatives à la nomination et à la révocation du titulaire de ce poste. Cette bonne pratique conforme aux normes de l'IIA (2012)[123] devrait être adoptée par l'ensemble des organismes du système des Nations Unies qui disposent d'un comité de contrôle.

[121] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 15.
[122] Voir aussi JIU/REP/2006/2, chap. III, et recommandation 10.
[123] Voir la norme 1100 de l'IIA – Indépendance et objectivité, interprétation

Établissement de rapports

241. Il est essentiel que le comité de contrôle, pour pouvoir s'acquitter de son mandat, rende compte des résultats de ses travaux au chef de secrétariat et à l'organe directeur[124]. Dans les organismes du système des Nations Unies, il semble que la communication de rapports entre le comité de contrôle et le chef de secrétariat soit une pratique bien établie, ce qui ne semble pas être autant le cas avec l'organe directeur.

242. Dans son rapport JIU/REP/2010/5, le CCI recommandait que les présidents des comités de contrôle soumettent aux organes directeurs un rapport annuel accompagné de commentaires des chefs de secrétariat[125]. Lors du présent examen, le CCI a constaté que la pratique d'un rapport annuel aux organes directeurs était suivie par environ la moitié des comités de contrôle. De plus, dans les enquêtes du CCI, seuls la moitié des membres des organes directeurs interrogés se sont déclarés d'accord avec l'assertion selon laquelle le comité de contrôle « *participe efficacement au processus de contrôle exercé par l'organe directeur* ».

243. Afin que l'organe directeur puisse tirer le meilleur parti des conseils que lui fournit le comité de contrôle, il est important que celui-ci soit en mesure de lui présenter directement un rapport indépendant sur ses activités et ses vues, ce qui n'est pas actuellement le cas dans tous les organismes. Dans certains cas, le rapport du comité de contrôle est annexé au rapport annuel d'audit interne ; dans d'autres, il est joint au rapport du chef de secrétariat. Le CCI a également constaté qu'il était fréquent que le président du comité de contrôle ne soit pas présent au moment de la soumission du rapport. Il est important que les comités de contrôle soient invités lorsque leur rapport est présenté afin qu'ils puissent exposer librement et en personne leurs opinions et répondre à toute question posée par l'organe directeur.

Rôle d'appui à l'audit interne

244. Au cours des entretiens, les membres des comités de contrôle ont indiqué qu'ils entretenaient généralement des liens étroits avec les services d'audit interne. Le mandat des comités de contrôle en matière d'audit interne semble bien défini. Dans la majorité des organismes, des échanges réguliers ont lieu tout au long de l'année avec les services d'audit interne concernant les principaux travaux et lors des étapes critiques.

245. Les rapport, budget et plan de travail annuels d'audit, ainsi que le rapport de suivi sur les recommandations antérieures, sont des éléments essentiels du contrôle de l'audit interne qui sont régulièrement présentés aux comités de contrôle dans l'ensemble des organismes du système des Nations Unies. Les comités de contrôle reçoivent également les rapports individuels d'audit et les rapports d'assistance technique, ainsi que les rapports d'enquête, qui permettent de fournir une assurance raisonnable aux organes directeurs et aux chefs de secrétariat (voir tableau 3).

[124] Voir Cutler, Sally, *Audit Committee Reporting: A Guide for Internal Auditing*, IIA Research Foundation, 2009.

[125] Voir JIU/REP/2010/5, recommandation 18.

Tableau 3
Documents périodiquement transmis aux comités de contrôle par l'audit interne
(*En pourcentage des 18 comités de contrôle*)

Rapport annuel d'audit interne	100
Budget et plan de travail de l'audit interne	100
Suivi des recommandations d'audit interne	100
Révisions apportées au budget et au plan de travail	89
Rapports individuels d'audit (assurance)	78
Rapports d'enquête	72
Rapports individuels consultatifs	56

Source : CCI (2015).

246. Sur la base des enquêtes du CCI, les inspecteurs ont noté que les relations entre les comités de contrôle et les responsables de l'audit et du contrôle interne étaient évaluées positivement. La majorité des membres des comités de contrôle (92 %) et des responsables de l'audit et du contrôle interne (84 %) se sont déclarés d'accord avec le fait que ces derniers disposaient d'un accès tant formel qu'informel au comité de contrôle pour leur permettre de discuter librement de toutes les sources de préoccupation. De plus, la plupart des parties prenantes ont une vision positive du rôle d'appui que les responsables de l'audit et du contrôle interne jouent auprès des comités de contrôle.

Critères d'efficacité

247. Les comités de contrôle apparaissent désormais comme un élément essentiel de la gouvernance et ils jouent vis-à-vis des organes directeurs un rôle important en matière d'audit interne. Ils s'acquittent de cette responsabilité au moyen du rapport annuel qu'ils présentent à l'organe directeur. C'est grâce à l'intervention et à l'appui du comité de contrôle que l'audit interne peut, efficacement et en toute indépendance, fournir une assurance et des conseils au chef de secrétariat et à l'organe directeur.

248. **Dans le présent rapport du CCI et les précédents, les inspecteurs ont fait des recommandations visant à renforcer l'organisation et la gouvernance des comités de contrôle. Pour que les comités de contrôle puissent pleinement appuyer l'audit interne, certaines conditions préalables doivent permettre de garantir leur efficacité, leur indépendance et leur expertise :**

a) La charte et la composition du comité de contrôle devraient être approuvées par l'organe directeur, et le mandat du comité devrait, selon qu'il conviendra, être inscrit dans les règlements et règles de l'organisation ;

b) Le comité de contrôle devrait examiner le plan d'audit interne axé sur le risque et le budget de l'audit interne, et fournir à l'organe directeur et au chef de secrétariat une opinion quant à leur caractère suffisant et approprié ;

c) Le comité de contrôle devrait examiner le rapport annuel d'audit interne, et donner son avis à l'organe directeur à ce sujet ;

d) Le rapport annuel du comité de contrôle, y compris son rapport sur les activités d'audit interne, devrait être présenté séparément du rapport de la direction et soumis directement à l'organe directeur au moins une fois par an, et le président du comité de contrôle devrait être présent lors de la réunion pour répondre aux questions ;

e) Le comité de contrôle devrait examiner toutes les décisions relatives au poste de responsable de l'audit et du contrôle interne, notamment son recrutement et sa révocation, et donner son avis à l'organe directeur à ce sujet[126].

Recommandation 9

Les organes directeurs du système des Nations Unies devraient veiller à ce que les conditions nécessaires à des comités de contrôle efficaces, indépendants et spécialisés soient réunies, et à ce que ces comités soient pleinement opérationnels conformément aux recommandations antérieures du Corps commun d'inspection (CCI), que celui-ci réaffirme dans le présent rapport.

[126] Ces éléments reprennent les recommandations formulées dans les précédents rapports du CCI au sujet des comités de contrôle. Voir JIU/REP/2006/2, recommandation 1, et JIU/REP/2010/5, recommandations 15, 16, 17 et 18.

VIII. Harmonisation des pratiques d'audit et collaboration entre les organismes du système des Nations Unies

249. Même si les organismes du système des Nations Unies ont des mandats et des activités distinctes, il est souhaitable que des fonctions telles que l'audit interne favorisent la mise en place de pratiques communes et le renforcement des normes à l'échelle du système. Pour l'audit interne, cela inclut l'harmonisation du système de notation utilisé dans les rapports d'audit, le renforcement de la collaboration interinstitutions (notamment grâce à UN-RIAS) et la mise en œuvre de pratiques communes d'audit. Cette harmonisation devra prendre en compte la diversité des activités, des modèles d'affaires et des profils de risque des organismes du système des Nations Unies.

A. Harmonisation du système de notation utilisé dans les rapports d'audit

250. Alors que la diffusion des rapports d'audit interne est de plus en plus large en raison des pratiques de divulgation publique, il serait souhaitable d'améliorer l'harmonisation et la comparabilité de la communication liée à l'audit interne. Les parties prenantes étant susceptibles de comparer les résultats des audits menés dans les organismes des Nations Unies, il est important de veiller à ce que les notes et les recommandations figurant dans les rapports ne mènent pas à des comparaisons inadéquates et à des conclusions erronées. UN-RIAS est bien conscient de ces risques et il a élaboré en 2015 un exposé de principes sur ce thème.

Notation des recommandations d'audit interne

251. La notation des recommandations est une pratique courante dans l'audit interne, qui permet de les classer selon leur importance relative et le risque qu'elles présentent pour permettre aux parties prenantes de comprendre leur incidence et le degré d'urgence de l'action à mener. Les recommandations d'audit interne sont généralement qualifiées en fonction du risque, élevé, moyen ou faible. Au vu des réponses au questionnaire du CCI, tous les services d'audit interne du système des Nations Unies, excepté un, qualifient ainsi leurs recommandations d'audit interne, et beaucoup suggèrent également un calendrier de mise en œuvre à court, moyen et long terme.

252. La notation de chaque recommandation d'audit est considérée comme une bonne pratique, parce qu'elle attire l'attention sur le niveau de risque et le degré de réactivité attendue de la direction. Les dirigeants interrogés appuient également cette pratique.

Notation des résultats d'ensemble de l'audit

253. Une autre pratique d'audit consiste à attribuer une notation aux résultats d'ensemble de l'audit en récapitulant les diverses conclusions, ce qui permet de fournir une évaluation globale du degré d'atteinte de ses objectifs par l'entité auditée au regard des critères d'audit utilisés et de la fréquence avec laquelle les contrôles devraient être effectués. Fournir une telle appréciation est plus délicat que de noter une recommandation individuelle, car cela nécessite généralement un haut degré de jugement professionnel.

254. Sur la base des réponses au questionnaire du CCI, un certain nombre de services d'audit interne du système des Nations Unies utilisent sous une forme ou sous une autre un système de notation des résultats d'ensemble de l'audit. Les dirigeants interrogés se félicitent d'une façon générale de la notation individuelle des recommandations, mais ils considèrent que les notations d'ensemble sont moins utiles et plus difficiles à comprendre

et à accepter, d'une part en raison du niveau plus élevé de subjectivité qu'elles induisent, mais également en raison de la difficulté d'accepter une évaluation unique qui peut ne pas refléter la complexité d'une situation ou de l'entité auditée.

255. Pour cette raison, certains organismes choisissent de ne pas noter les résultats d'ensemble et fournissent à la place une conclusion descriptive pour chaque objectif d'audit. Les conclusions descriptives permettent une démarche plus objective qui peut être appuyée par des faits, des données concrètes et l'analyse des résultats de l'audit.

Nécessité d'une démarche harmonisée

256. De nombreux organismes du système des Nations Unies communiquant désormais sur leur site Internet, il est hautement souhaitable que soit adoptée une démarche harmonisée de notation d'audit pour tous les rapports soumis à divulgation publique. Il convient de veiller attentivement à ce que les notations soient élaborées et utilisées de façon à permettre des comparaisons pertinentes et, à cet égard, se concentrer sur la normalisation de la notation des recommandations individuelles d'audit (plutôt que sur les résultats d'ensemble) semble être la démarche à privilégier. **Au vu de la complexité engendrée par la diversité des environnements opérationnels, des modèles d'affaires et des profils de risque des organismes du système des Nations Unies, le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), en coordination avec UN-RIAS, devrait activement s'employer à harmoniser les systèmes de notation et adopter une démarche commune de communication des résultats de l'audit interne dans l'ensemble du système.**

B. Renforcement du rôle des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies

257. La mission des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies (UN-RIAS) est de renforcer les pratiques et le professionnalisme de l'audit interne en fournissant un espace d'élaboration de méthodologies et des démarches innovantes qui s'y rapportent, et en favorisant et en appuyant l'indépendance, la collaboration et les positions communes de ses membres en vue de créer de la valeur pour leurs organismes[127].

258. UN-RIAS a connu quelques évolutions au cours de son institutionnalisation. En 2008, elle a adopté la première version de ses règles de fonctionnement, dans lesquelles elle a décrit ses procédures internes. Ces règles de fonctionnement ont été révisées en 2010 et sont maintenant bien établies. UN-RIAS tient des réunions annuelles, ainsi que des audio ou vidéo-conférences pour discuter de sujets spécifiques. Chaque membre dispose d'une voix lors des prises de décisions, et les responsables de l'audit et du contrôle interne sont censés représenter leur organisme lors des réunions formelles. Le processus de prise de décisions est clairement défini, et, pour une large part, chaque organisme les met en œuvre sur une base volontaire.

259. UN-RIAS cherche à mettre sur pied une communauté de pratique. Les responsables de l'audit et du contrôle interne et les auditeurs ont indiqué qu'ils appréciaient participer aux réunions annuelles pour partager les bonnes pratiques et pour s'inspirer d'expériences intéressantes spécifiques au système des Nations Unies. Cela vaut particulièrement pour les services d'audit interne de taille modeste.

260. UN-RIAS a conclu un accord de partenariat avec le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS. Les recommandations et décisions qui découlent de la mise en commun

[127] Voir UN-RIAS, « Operating mode », mise à jour adoptée le 2 décembre 2010.

d'expériences et de bonnes pratiques entre UN-RIAS et le Comité de haut niveau sur la gestion ne sont pas contraignantes pour leurs membres respectifs. UN-RIAS respecte la structure de gouvernance de chaque organisme participant et n'intervient en aucune façon dans les questions opérationnelles. UN-RIAS et le Comité de haut niveau sur la gestion doivent rendre des comptes à leurs propres parties prenantes et ne reçoivent pas d'instructions l'un de l'autre[128].

261. À la différence d'autres réseaux professionnels du système des Nations Unies, UN-RIAS n'a pas de caractère officiel et ne reçoit aucun financement, contrairement par exemple au Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE), dont les membres versent des contributions volontaires pour financer un secrétariat (hébergé par le PNUD) qui gère une plateforme de communication et de discussion entre les membres, apporte un appui opérationnel pour les publications et les réunions, ainsi qu'un soutien technique aux activités du groupe d'évaluation[129].

262. Un appui administratif est fourni à UN-RIAS à tour de rôle par son président ou son vice-président, et d'autres membres apportent leur soutien au cas par cas. Il n'existe pas de données concernant le coût du personnel affecté à cette tâche, mais les personnes interrogées ont indiqué qu'il n'était pas négligeable, au vu du nombre d'auditeurs qui participent aux divers groupes de travail du réseau.

263. **UN-RIAS constitue un important lieu d'échange et un moyen de renforcer et d'harmoniser les pratiques d'audit communes aux organismes du système des Nations Unies, particulièrement en fournissant un appui aux services d'audit interne de taille modeste. Cependant, son fonctionnement nécessite un investissement important en temps de travail et en frais de voyage. Les chefs de secrétariat devraient veiller à obtenir un financement, sur la base d'une analyse de rentabilité justifiant tout appui complémentaire, qui permettrait aux services d'audit interne de participer pleinement aux activités d'UN-RIAS.**

C. Appui à la coopération interinstitutions et aux missions d'audit conjointes

264. Les principales initiatives de collaboration des organismes des Nations Unies, par exemple « Unis dans l'action », ont abouti à l'élaboration de nouvelles modalités d'exécution commune des programmes. Il a ainsi été demandé à l'audit interne de mener des missions conjointes portant sur de nombreux programmes de l'initiative « Unis dans l'action », des fonds d'affectation spéciale multidonateurs et des programmes conjoints. Ces travaux doivent généralement être menés dans le cadre du plan de travail et du budget ordinaire de l'audit interne.

265. Compte tenu de l'évolution générale vers une exécution commune des programmes, UN-RIAS a entrepris en 2013 d'élaborer un cadre d'audit unique afin d'orienter les missions communes d'audit interne de tous les programmes conjoints[130]. L'objectif était de conjuguer et de mettre en commun les ressources et les efforts d'audit pour mener des activités d'audit communes. Les orientations d'UN-RIAS définissent les responsabilités des

[128] Voir le site du CCS à l'adresse http://www.unsceb.org/content/united-nations-representatives-internal-audit-services-un-rias.

[129] Dans son document Principles of Working Together (2015), le GNUE a indiqué que les contributions reçues permettent de financer un poste d'administrateur et les coûts opérationnels afférents, ainsi que des services de secrétariat, notamment les frais relatifs au site Internet, aux publications et aux voyages.

[130] UN-RIAS (2014), Cadre d'audit interne conjoint des activités communes des organismes des Nations Unies, validé en septembre 2014.

services d'audit interne qui participent à un audit conjoint et fournissent une base pour l'harmonisation et la coordination de toutes les étapes du processus d'audit interne.

266. Les audits conjoints permettent de mener des activités qui seraient difficiles ou coûteuses à réaliser par un seul organisme, notamment celles liées à l'initiative « Unis dans l'action ». Un certain nombre d'organisations qui mènent des programmes en commun ont réalisé des audits conjoints. Selon les réponses au questionnaire du CCI, près de 50 % des organismes ont déjà réalisé un audit conjoint ou prévoient de le faire[131], tandis que 16 services d'audit interne (73 %) ont indiqué qu'ils coordonnaient leurs travaux avec des prestataires externes dans les domaines de la programmation conjointe, des opérations ou des processus d'affaires communs.

267. La collaboration entre UN-RIAS et le groupe de travail du GNUD sur le financement conjoint, qui analyse les questions complexes (par exemple les aspects légaux, opérationnels et stratégiques) liées au financement des programmes conjoints, relève d'une bonne pratique. Les travaux de ce groupe servent à déterminer l'ensemble des activités conjointes susceptibles d'être auditées, dont la valeur pourrait approcher 1,6 milliard de dollars. Les organismes membres de UN-RIAS ne peuvent mener au maximum que trois audits conjoints par an, et si les contributions individuelles sont régulièrement auditées par leur service d'audit interne respectif, il est probable que le périmètre d'audit des éléments conjoints de ces activités soit trop restreint.

268. Il existe un certain nombre de problèmes pratiques liés à l'exécution et au paiement de ces audits conjoints, qui nécessitent un niveau important de recherche, de communication et de coordination entre les services d'audit interne qui y participent de façon à surmonter les différences de systèmes et de procédures. Cela nécessite généralement l'élaboration de stratégies d'audit spécifiques adaptées à l'activité conjointe à l'examen, ce qui peut accroître grandement la complexité du processus d'audit et le temps nécessaire à son exécution.

269. Les audits conjoints peuvent aussi être soumis à des exigences importantes de recherche de consensus. L'un des obstacles apparus lors des entretiens a été l'impossibilité, dans certains cas, d'obtenir pour les auditeurs de l'équipe conjointe l'autorisation d'examiner des activités ou des transactions d'un autre organisme. Cela a eu pour effet de réduire les audits conjoints à un simple examen de haut niveau des structures du contrôle interne, sans qu'il soit possible de tester les transactions pour s'assurer de l'efficacité des contrôles ou d'approfondir des problèmes de gouvernance complexes d'intérêt commun.

270. En général, les audits conjoints sont financés par les ressources ordinaires des services d'audit interne, ce qui signifie que les activités conjointes entrent en concurrence avec les activités d'audit interne des organismes. C'est pourquoi il arrive qu'ils ne reçoivent pas le degré de priorité nécessaire, compte tenu leur profil de risque à l'échelle du système des Nations Unies.

271. Une autre difficulté majeure réside dans l'absence d'une structure de gouvernance unifiée et d'un cadre d'appui central pour les audits conjoints. La détermination du périmètre global des audits conjoints et son évaluation régulière à l'aide d'une démarche axée sur le risque nécessite une action de fond, que le FNUAP mène actuellement sur une base volontaire avec l'appui d'autres membres d'UN-RIAS. Les services d'audit interne du système des Nations Unies tentent depuis longtemps de composer avec l'absence de ressources spécifiques pour les audits conjoints, ce qui constitue un obstacle non négligeable à leur participation à ces activités.

[131] Les services d'audit interne qui ont réalisé des audits conjoints ou prévoient de le faire sont la FAO, l'UNOPS, le FNUAP, le PAM, l'UNICEF, l'UNODI, le PNUD, l'OMS, l'UNESCO, le HCR et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

272. **Même si la coopération et la collaboration entre les organismes du système des Nations Unies ont progressé, il reste encore d'importantes difficultés à surmonter, notamment l'institutionnalisation de démarches communes, la possibilité de mener des audits conjoints pour répondre adéquatement aux besoins de coopération interinstitutions, ainsi que la recherche de financement, puisqu'il n'existe pas d'autres sources de financement des activités conjointes que les budgets ordinaires de l'audit interne. Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que les services d'audit interne disposent de ressources et du soutien suffisants pour réaliser efficacement des audits conjoints en appui aux initiatives communes au titre de la coopération interinstitutions.**

IX. Prochaines étapes : perspectives et possibilités

273. La pression s'accroît sans cesse sur les organismes du système des Nations Unies pour qu'ils fassent la preuve d'une gestion avisée des ressources et rendent des comptes aux donateurs sur les fonds reçus. À l'échelle du système, les services d'audit interne jouent un rôle critique et de plus en plus stratégique en fournissant une assurance relative aux activités de contrôle. Leur position privilégiée, le fait qu'ils rendent compte directement aux chefs de secrétariat et communiquent avec les organes directeurs, et le vaste périmètre de leur mandat leur permettent de jouer un rôle central dans les activités de contrôle des Nations Unies.

274. En plus du présent examen, deux rapports publiés par le CCI au cours des dix dernières années ont été consacrés aux progrès réalisés en matière de renforcement et de développement de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies[132]. Ainsi, le CCI a constaté une professionnalisation croissante de la fonction d'audit interne, une appréciation grandissante de sa valeur aux yeux des parties prenantes, ainsi qu'une évolution marquée de l'appui des comités de contrôle à cette fonction.

275. Même si les fondations sont solides, les examens du CCI ont mis en évidence des domaines qui nécessitent encore l'attention des chefs de secrétariat et des organes directeurs afin d'améliorer l'efficacité de la fonction d'audit interne dans l'ensemble du système des Nations Unies et qui devront être abordés. En particulier, à défaut d'un engagement ferme de renforcer le rôle que l'audit interne joue auprès des organes directeurs et des chefs de secrétariat, tous les bénéfices attendus ne pourront être obtenus, même si la fonction conserve son indépendance. Il est également nécessaire de poursuivre les investissements ciblés dans les ressources informatiques et la formation continue pour permettre d'offrir une assurance complète et des services stratégiques d'audit de la performance. D'un autre côté, les services d'audit interne doivent continuer d'améliorer leurs prestations en créant de la valeur dans l'environnement complexe du système des Nations Unies, notamment en veillant tout particulièrement à appuyer la seconde ligne de défense de la direction, y compris en élaborant des cadres solides de gestion du risque institutionnel, de gestion axée sur les résultats et de contrôle interne.

276. Les services d'audit interne et les comités de contrôle qui les appuient sont reconnus comme des éléments essentiels de la fonction de contrôle au sein du système des Nations Unies. L'audit interne a tout particulièrement gagné en maturité au cours de la dernière décennie et a démontré sa valeur aux yeux des chefs de secrétariat. Sa contribution pourrait même être encore plus grande grâce au renforcement de sa relation avec les organes directeurs par le biais des comités de contrôle, ainsi qu'à des activités d'assurance et de conseil susceptibles d'appuyer la direction dans le renforcement des éléments clefs de sa deuxième ligne de défense. De plus, les organes directeurs et les chefs de secrétariat doivent veiller à ce que les ressources allouées à l'audit interne lui permettent de fournir le niveau d'assurance requis au vu du profil de risque de l'organisation.

Professionnalisation

277. Tous les organismes des Nations Unies devraient être assistés d'une fonction d'audit interne dûment qualifiée. Les meilleurs gages de professionnalisme consistent à disposer de spécialistes de l'audit qualifiés en interne, à adopter les normes de l'IIA, et à réussir l'évaluation externe de la qualité prévue par ces normes. En dépit de progrès sensibles, il reste encore à faire, en particulier dans les petites organisations, pour satisfaire à ce dernier critère. Le succès aux évaluations externes de la qualité assure une base de communication

[132] Voir JIU/REP/2010/5 et JIU/REP/2006/2.

stratégique avec les partenaires extérieurs et les donateurs quant au professionnalisme de la fonction d'audit interne du système des Nations Unies. Une des priorités des organes directeurs et des chefs de secrétariat doit être de veiller à ce que la fonction d'audit interne obtienne et conserve cette qualification professionnelle importante, et à ce que les fonctionnaires chargés de l'audit interne disposent d'une certification professionnelle.

Indépendance

278. Au sein du système des Nations Unies, si les organes directeurs font surtout appel à des services d'audit externes, l'audit interne, en règle générale, assure un service centré sur des objectifs internes et qui vise davantage à répondre aux besoins des chefs de secrétariat. Cependant, une condition essentielle à remplir pour un service d'audit interne professionnel est l'aptitude à établir et à maintenir son indépendance dans ses rapports avec l'organe directeur, directement et par l'intermédiaire du comité de contrôle, ainsi qu'avec le chef de secrétariat de l'organisme auquel il est rattaché.

279. Au sein du système des Nations Unies, les rapports hiérarchiques entre la fonction d'audit interne et les chefs de secrétariat sont clairement définis et bien établis, comme on l'a vu dans le présent rapport et des rapports précédents du CCI. Il reste encore à faire cependant pour mieux institutionnaliser les liens entre l'audit interne et les organes directeurs. Les organes directeurs ont indiqué un niveau général de satisfaction sensiblement inférieur à celui des chefs de secrétariat au sujet de l'audit interne. L'absence de liens bien définis entre l'organe directeur et l'audit interne, par l'intermédiaire du comité de contrôle agissant en qualité d'organe consultatif, peut avoir des répercussions sur le fonctionnement et l'indépendance de l'audit interne.

280. Les règles d'après lesquelles les services d'audit interne rendent compte aux organes directeurs doivent être suffisantes pour garantir l'indépendance de la fonction et assurer un niveau de suivi élémentaire, tout en ménageant aux services d'audit interne la possibilité de dispenser des conseils francs et ouverts aux chefs de secrétariat. Tel est l'équilibre auquel doivent tendre – tâche délicate, mais pas impossible – les services professionnels d'audit interne du système des Nations Unies.

Harmonisation

281. UN-RIAS offre potentiellement un cadre pour harmoniser et améliorer les pratiques d'audit interne des organisations participantes. En tant que réseau professionnel, UN-RIAS conforte la fonction à l'échelle du système en donnant la possibilité d'examiner et de proposer des solutions à des problèmes communs, ainsi que toute orientation normative utile. La définition et la coordination d'activités d'audit communes est un domaine dans lequel le réseau a fait ses preuves. Il se révèle également utile pour mettre au point une conception commune de l'appréciation des résultats d'audit à l'appui de l'harmonisation des rapports d'audit, ce qui est particulièrement avantageux dans les cas où l'on a opté pour une divulgation publique des rapports d'audit interne.

282. À un horizon plus lointain, une institutionnalisation plus poussée d'UN-RIAS, telle que le présent rapport la suggère, permettrait au réseau d'assumer un rôle de coordination et d'appui plus important pour parvenir à professionnaliser encore davantage l'audit interne au sein du système des Nations Unies. Un financement devrait être mis à la disposition des divers services d'audit interne, sur la base d'une demande motivée, pour leur permettre de participer pleinement aux activités d'UN-RIAS.

Réactivité

283. Les services d'audit interne des organisations du secteur public assurent des prestations à de multiples parties prenantes qui ont toutes des besoins différents en matière

d'information. Les États Membres et les donateurs, dans leur appétit d'information sur les questions de responsabilité, ont eu tendance à exiger de plus en plus un accès public aux rapports d'audit interne. Si cela permet d'avoir accès à bon nombre de renseignements sur la responsabilité, le risque est que le niveau d'information soit trop détaillé et trop volumineux pour pouvoir être assimilé facilement et utilisé efficacement. Surtout, la divulgation publique des rapports d'audit interne, de l'avis de bon nombre de parties prenantes, diminue l'aptitude des auditeurs internes à communiquer des résultats francs et ouverts.

284. Si la pratique établie consistant à présenter des rapports annuels sur les résultats des activités d'audit interne contribue à atteindre l'objectif que l'on s'est donné d'informer des publics extérieurs sur les questions de responsabilité, tous les rapports individuels d'audit interne doivent pouvoir être communiqués aux organes directeurs sur demande, pour permettre à ces dernier d'examiner à fond les aspects qui les intéressent particulièrement. Il est cependant préférable généralement de laisser le soin d'examiner les détails de chaque rapport au chef de secrétariat ou à l'équipe dirigeante.

285. La divulgation publique des résultats d'audit interne est une question à laquelle les organes directeurs et les chefs de secrétariat doivent s'atteler afin de déterminer la solution la mieux adaptée à leur situation particulière et aux besoins des parties prenantes. Les organismes qui ont adopté une politique de divulgation publique de leurs rapports voudront peut-être envisager d'évaluer cette pratique afin de déterminer si elle est efficace et utile pour ce qui est d'apporter aux États Membres, aux donateurs et à d'autres publics l'information dont ils ont besoin. Le CCI se propose de contribuer aux débats sur cette question en réalisant une étude sur les possibilités de contrôle assurées aux donateurs au sein du système des Nations Unies, dans le cadre de son programme de travail pour 2016.

Évolution

286. Comme indiqué dans le présent rapport, l'audit interne doit jouer un rôle clef à l'avenir pour aider la direction à renforcer sa deuxième ligne de défense. Au cours des dernières années, la plupart des organismes des Nations Unies ont investi des ressources significatives dans l'amélioration de la gestion de la performance, les cadres de contrôle interne et les fonctions de gestion des risques. Si les efforts menés à ce jour sont prometteurs en général, la deuxième ligne de défense n'a pas encore atteint une maturité suffisante pour pouvoir constituer un mécanisme pleinement opérationnel de contrôle de gestion.

287. L'une des missions principales de l'audit interne est d'apporter une assurance quant au respect des règles et des procédures qui régissent les processus opérationnels, administratifs et financiers. C'est un aspect particulièrement important pour les organismes dont les activités sont à grande échelle et décentralisées. Certains des services d'audit interne les plus évolués du système des Nations Unies ont établi des programmes d'audit perfectionnés pour vérifier la conformité et la performance des activités décentralisées qui leur permettent de rendre compte globalement des résultats. Avec la mise en place des nouveaux grands systèmes de gestion intégrée comme UMOJA, il serait possible, en investissant dans l'automatisation des processus d'audit courants, s'il y a lieu, d'accroître sensiblement la fonctionnalité et le périmètre des activités de conformité de l'audit interne. Idéalement, ces activités devraient être transférées par la suite à la direction pour renforcer sa deuxième ligne de défense.

288. À mesure que l'audit interne a gagné en maturité et que l'audit de conformité s'est banalisé, ce qui en a diminué la charge de travail, une évolution s'est produite afin d'assurer davantage de services stratégiques, notamment des audits de performance et des missions de conseil. Si la direction est généralement satisfaite de ces services, ils nécessitent un niveau de qualification plus élevé parmi les fonctionnaires chargés de l'audit interne que les

audits de conformité classiques reposant sur des contrôles. Parallèlement aux compétences informatiques, l'aptitude à réaliser des audits de performance est le profil de compétence dont les responsables de l'audit/du contrôle interne sont le plus demandeurs pour faire évoluer la fonction à un niveau plus stratégique.

289. Si l'audit interne dispose d'une base établie de ressources financières, il existe parmi les parties prenantes une tendance claire à considérer que la fonction est souvent sous-financée compte tenu des objectifs à atteindre. Moyennant un apport minimal, mais ciblé de ressources supplémentaires pour renforcer les capacités informatiques et dispenser une formation de niveau supérieur à l'audit de performance, les chefs de secrétariat et les organes directeurs obtiendraient un retour sur investissement important. Les auditeurs internes de qualification supérieure sont investis d'une tâche de plus en plus complexe – apporter aux organisations un niveau d'assurance complet et, en particulier, aider à la coordination des résultats parmi les prestataires de services de contrôle.

Comités de contrôle

290. La plupart des organismes des Nations Unies ayant déjà accompli le plus difficile en mettant en place des comités de contrôle, le CCI a formulé dans le présent rapport des observations sur la façon d'améliorer l'ancrage de ces comités dans l'architecture de contrôle du système des Nations Unies en renforçant leur rôle de conseil à l'égard des organes directeurs et des chefs de secrétariat. À mesure qu'ils gagneront en maturité, les comités de contrôle seront capables d'aider les chefs de secrétariat et les organes directeurs à mieux comprendre et utiliser les mécanismes de contrôle multiples dont ils disposent aussi bien en interne qu'en externe. À cet égard, le rapport annuel du comité de contrôle peut être une source d'information décisive sur les lacunes et les chevauchements d'activité, ainsi que sur l'efficacité générale des processus de contrôle, y compris la fonction d'audit interne.

291. Un aspect particulièrement important à l'avenir sera de prêter attention aux exigences croissantes auxquelles sont soumis les comités de contrôle. À l'instar de l'audit interne, les comités de contrôle interne sont bien placés pour répondre aux besoins des chefs de secrétariat, mais leur aptitude à apporter de la valeur ajoutée aux organes directeurs est moins bien développée à l'heure actuelle. En précisant le rattachement hiérarchique aux organes directeurs, les comités de contrôle seront en mesure de contribuer au renforcement de toutes les fonctions de contrôle, y compris l'audit interne.

Annexe I

Caractéristiques des services d'audit interne des organismes des Nations Unies

	Services d'audit interne		*Responsable de l'audit interne/ du contrôle interne*[a]		*Comité de contrôle*	
	Titre	*Compétences*	*Titre*	*Sexe*	*Titre*	*Date de création*
FAO	Bureau de l'Inspecteur général – Groupe de l'audit interne	Audit/Enquête/Inspection	Inspecteur général	M	Comité d'audit	2003
AIEA	Bureau des services de contrôle interne	Audit/Évaluation	Directeur	M	--	n.d.
OACI	Bureau de l'évaluation et de l'audit interne	Audit/Évaluation/Enquête	Chef du Bureau de l'évaluation et de l'audit interne	M	Comité consultatif pour les questions d'évaluation et d'audit	2008
BIT	Bureau de l'audit interne et du contrôle	Audit/Inspection/Enquête	Chef auditeur interne	M	Comité consultatif de contrôle indépendant	2007
OMI	Internal Oversight and Ethics Office	Audit/Évaluation/ Déontologie/Enquête	Adjoint principal au Directeur	M	--	n.d.
UIT	Groupe de l'audit interne	Audit/Enquête/Inspection	Chef du Groupe	M	Comité consultatif indépendant de gestion	n.d.
Secrétariat de l'ONU	Bureau des services de contrôle interne (BSCI)	Audit/Évaluation/Inspection/ Enquête	Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne	F	Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit	2005
PNUD	Bureau de l'audit et des enquêtes	Audit/Enquête	Directeur	M	Comité consultatif pour les questions d'audit	2006

[a] Cette fonction est aussi appelée couramment « Responsable de l'audit interne ». Son titulaire exerce la responsabilité directe des activités d'audit interne et du respect des normes professionnelles et doit en rendre compte.

	Services d'audit interne		*Responsable de l'audit interne/ du contrôle interne*[a]		*Comité de contrôle*	
	Titre	*Compétences*	*Titre*	*Sexe*	*Titre*	*Date de création*
UNESCO	Services de contrôle interne	Audit/Évaluation/Enquête	Directeur	F	Comité consultatif pour le contrôle interne	2002
UNICEF	Bureau de l'audit interne	Audit/Enquête	Directeur	M[b]	Comité consultatif pour les questions d'audit	2006
ONUDI	Bureau du contrôle interne et de la déontologie	Audit/Enquête/Inspection/ Déontologie	Directeur	M	--	n.d.
FNUAP	Bureau des services d'audit et d'enquête	Audit/Enquête	Directeur	F	Comité consultatif pour les questions d'audit	2002
HCR	Bureau des services de contrôle interne (BSCI), Secrétariat de l'ONU	Audit	Secrétaire général adjoint	M	Comité indépendant d'audit et de contrôle interne	2011
UNRWA	Département des services de contrôle interne	Audit/Déontologie	Directeur du Département	M	Comité consultatif pour le contrôle interne	2007
UNOPS	Groupe de l'audit interne et des enquêtes	Audit/Enquête	Directeur	M	Comité consultatif pour les questions d'audit	2005
UPU	Audit interne	Audit/Enquête	n.d.	n.d.	Comité d'audit interne	2005
PAM	Bureau de l'Inspecteur général	Audit/Enquête/Inspection	Inspecteur général	M	Comité d'audit	2004
OMS	Bureau des services de contrôle interne	Audit/Enquête	Directeur	M	Comité consultatif d'experts indépendants pour le contrôle interne	2009
OMPI	Division du contrôle interne	Audit/Évaluation/Enquête	Directeur	M	Comité consultatif indépendant pour le contrôle interne	2006
OMM	Bureau de contrôle interne	Audit/Évaluation/Inspection/ Enquête	Directeur	M	Comité d'audit	2003

[b] Poste pourvu en janvier 2016.

	Services d'audit interne		*Responsable de l'audit interne/ du contrôle interne*[a]		*Comité de contrôle*	
	Titre	*Compétences*	*Titre*	*Sexe*	*Titre*	*Date de création*
ONU-FEMMES	(Service assuré par le Bureau de l'audit et des enquêtes du PNUD)	n.d.	n.d.	n.d.	Comité consultatif pour les questions d'audit	2012
ONUSIDA	(Service assuré par le Bureau des services de contrôle interne de l'OMS)	n.d.	Directeur (OMS)	M	(Service assuré par le Comité consultatif de l'OMS pour les questions d'audit)	n.d.

Annexe II

État de l'application de certaines des recommandations formulées dans le document JIU/REP/2010/5

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 1 : **Le responsable de l'audit/du contrôle interne devrait examiner, au moins tous les trois ans, le contenu de la charte de l'audit interne et les règles et règlements financiers relatifs à l'audit interne pour vérifier leur conformité aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et présenter les résultats de cet examen au chef de secrétariat et au comité de contrôle/d'audit, et tout changement éventuellement proposé devrait être soumis à l'approbation de l'organe délibérant/directeur, afin de renforcer l'indépendance, le rôle, le statut et l'efficacité fonctionnelle de la fonction d'audit.**		Les organismes des Nations Unies ont souscrit à la recommandation 1 dans laquelle on préconise un examen de la charte de l'audit interne et des règles et règlements financiers relatifs à la fonction d'audit interne. Par ailleurs, ils ont fait valoir que l'examen des règles et règlements financiers devrait être systématiquement harmonisé à l'échelle du système (par. 6, p. 4).	• Recommandation appliquée par 18 des 20 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Chacun des 22 services d'audit interne des organismes des Nations Unies dispose d'une charte de l'audit interne qui définit l'objectif, la compétence, l'indépendance et l'objectivité, l'organisation et la responsabilité de la fonction d'audit interne et les normes professionnelles qui lui sont applicables d'après les critères de l'IIA.

[a] Voir JIU/REP/2010/5, statistiques établies d'après un examen de 20 services d'audit interne.
[b] Voir document A/66/73/Add.1 du 23 septembre 2011.
[c] *Source* : Système de suivi en ligne du CCI et réponses au questionnaire et aux enquêtes de 2015.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 2 : **Les responsables de l'audit/du contrôle interne des organismes des Nations Unies devraient confirmer chaque année l'indépendance de la fonction d'audit interne au comité d'audit/de contrôle, lequel devrait signaler à l'organe délibérant/directeur toute menace ou ingérence à l'encontre de l'indépendance de l'activité d'audit interne et suggérer les mesures qui s'imposent, en vue de renforcer son efficacité.**	• « … les Inspecteurs ont identifié un certain nombre de menaces pour l'indépendance et l'objectivité aux niveaux fonctionnel et organisationnel, et à celui de chaque auditeur et mission ; ils ont conclu que … la fonction d'audit interne dans les organismes des Nations Unies bénéficiait de différents degrés d'indépendance fonctionnelle et opérationnelle… » (par. 35, p. 9). • 52,4 % des organismes des Nations Unies ont indiqué qu'il n'y avait aucune atteinte ou ingérence de nature à compromettre l'indépendance ou l'objectivité (fig. 2, p. 9). • 19 % des organismes des Nations Unies ont signalé l'existence d'ingérences dans l'accès aux registres, au personnel ou aux biens. (voir fig. 2, p. 9).	Les organismes ont approuvé la recommandation 2 formulée dans le rapport, suivant laquelle les responsables de l'audit/du contrôle devraient confirmer l'indépendance de la fonction d'audit interne au comité d'audit/de contrôle. (par. 7, p. 4).	• Recommandation appliquée par 17 des 20 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Les 22 chartes de l'audit interne accordent l'accès à l'ensemble des renseignements, des personnes et des ressources nécessaires pour mener les activités d'audit interne. • Dans 20 services d'audit interne, le responsable de l'audit/du contrôle interne communique chaque année une attestation d'indépendance de l'audit interne. • Les 22 chartes de l'audit interne prévoient que les responsables déterminent le périmètre des activités d'audit en toute indépendance et ont toute autorité pour le faire, et communiquent les résultats sans restriction aucune.
Recommandation 3 : **Les organes délibérants/directeurs des organismes des Nations Unies concernés devraient charger les chefs de secrétariat de faciliter la soumission du plan d'audit interne et des résultats d'audit aux comités d'audit/de contrôle, le cas échéant, pour examen.**	• « … les Inspecteurs réitèrent la recommandation 11 du Rapport sur les lacunes des mécanismes de contrôle selon laquelle l'organe délibérant de chaque organisation devrait charger le chef de secrétariat de veiller à ce qu'un compte rendu succinct d'activité sur le contrôle interne soit soumis au comité d'audit/de contrôle pour examen, les observations du chef de secrétariat étant soumises à part » (par. 46, p. 11). • « … les comités de contrôle examinent le plan d'audit dans 56 % des organisations » (par. 40, p. 10).	Les organismes ont approuvé la recommandation 3 du rapport (par. 8, p. 4).	• Recommandation appliquée par 18 des 20 organismes concernés (système de suivi en ligne). • 33 % des membres de comité de contrôle ayant répondu à l'enquête du CCI se sont déclarés pleinement satisfaits du niveau d'assurance apporté par le plan d'audit interne.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 4 : **Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient veiller à ce que la nomination des auditeurs internes soit conforme au statut et au règlement du personnel et soit fondée sur les qualifications et l'expérience en matière d'audit en tant que principaux critères.** **Les auditeurs devraient être choisis indépendamment de toute influence de la direction et de l'administration, pour garantir l'équité et la transparence, et accroître l'efficacité et l'indépendance de la fonction d'audit interne.**	• « Des cas d'ingérence dans la procédure de sélection ont été portés à [l'] attention [des Inspecteurs] dans trois organisations au moins » (par. 54. p. 13). • « … en l'absence de contrôle sur les décisions de recrutement, les nominations risqueraient de ne pas être conformes à la politique des ressources humaines de l'organisation » (par. 54. p. 13).	Les organismes des Nations Unies ont en règle générale soutenu les principes énoncés dans la recommandation 4 concernant le choix des fonctionnaires des départements d'audit. Cependant, en ce qui concerne l'équité, la transparence et l'efficacité, ainsi que l'adhésion aux autres politiques pertinentes de l'organisation, les organismes ont proposé que toutes les actions liées aux recrutements, transferts et promotions de ces fonctionnaires fassent l'objet des mêmes contrôles que ceux qui sont en vigueur pour tous les autres fonctionnaires. Les organismes ont donc proposé de mettre l'accent sur l'efficacité de ces contrôles au lieu de créer des mécanismes spécifiques à certaines catégories de personnel. Les contrôles devraient être conçus en veillant tout particulièrement à ce que les auditeurs et les autres catégories de personnel choisis exercent des fonctions indépendantes du reste de l'organisation (par. 9, p. 4).	• Recommandation appliquée par 17 des 19 organismes concernés (système de suivi en ligne).
Recommandation 5 : **Les responsables de l'audit/du contrôle interne devraient veiller à ce que le personnel recruté possède une expérience dans le domaine de l'audit ou un autre domaine pertinent ainsi qu'une certification professionnelle en matière d'audit ou de comptabilité pour débuter ou être promu, conformément aux meilleures pratiques.**	• « … il est ressorti de l'étude que 57 % seulement des organisations exigeaient des auditeurs internes la possession de l'une des qualifications professionnelles précitées, qui était toutefois encouragée dans la quasi-totalité d'entre elles (93 %). Dans la pratique, 16 des organisations étudiées ont indiqué que 75 % du personnel d'audit du rang d'administrateur possédaient au moins une de ces qualifications » (par. 63, p. 15).	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 5 relative à l'expérience et la certification du personnel des organismes d'audit et de contrôle internes. Ils ont cependant proposé d'exiger d'autres certifications en plus de la comptabilité. Ils ont noté que si les certifications professionnelles telles que celle d'auditeur interne certifié ou d'auditeur informatique certifié constitueraient un avantage dans les	• Recommandation appliquée par 17 des 20 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Dans 16 des 22 services d'audit interne, au moins 50 % des fonctionnaires disposaient d'une certification professionnelle dans le domaine de l'audit interne. • 59 % des services d'audit interne ont indiqué que leurs budgets de formation actuels étaient suffisants.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
	• « … seulement 38 % des organisations consacrent au moins 5 % du budget annuel d'audit à la formation/au perfectionnement continu » (par. 64, p. 16).	recrutements et les promotions, elles ne devaient pas être érigées en préalable indispensable. Les responsables de l'audit/du contrôle interne devraient encourager tous les auditeurs qui ne l'auraient pas encore fait à obtenir une ou plusieurs de ces certifications. En outre, les organismes ont noté que dans les fonctions d'audit interne, le recours aux compétences internes qui ne sont pas nécessairement spécialisées en audit ou en comptabilité figurait au nombre des meilleures pratiques à adopter en matière d'audit interne (par. 10, p. 5).	
Recommandation 6 : **Les comités d'audit/de contrôle devraient, en tant que de besoin, réexaminer le processus d'évaluation des besoins et de planification de l'audit interne basé sur les risques et formuler des orientations en vue de l'améliorer.**	• « … de nombreux organismes des Nations Unies en sont encore aux stades préliminaires de la gestion globale des risques et, soit élaborent des documents d'orientation et cadres de référence, soit réalisent des exercices pilotes ou mettent en œuvre une première phase » (par. 72, p. 17). • « La plupart des organisations examinées dans le cadre de l'étude ont indiqué que pour établir leur plan d'audit, elles prenaient en considération les cadres existants ou ébauchés de gestion globale des risques selon leur degré de maturité… » (par. 72, p. 17).	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 6 selon laquelle les comités d'audit/de contrôle devaient revoir le processus de planification de l'audit interne et l'améliorer (par. 11, p. 5).	• Recommandation appliquée par 14 des 15 organismes concernés (système de suivi en ligne). • 7 des 22 services d'audit interne (41 %) ont tenu compte du cadre de gestion intégré de leur organisation pour mettre au point leur plan d'audit interne. • Les 22 organisations disposaient d'un processus formel de planification de l'audit interne fondé sur les risques. • Au cours des entretiens, les hauts fonctionnaires ont souvent indiqué qu'ils ne comprenaient pas comment l'audit interne formulait son évaluation des risques.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
	• « Cependant, pour environ la moitié d'entre elles, les organisations ont indiqué qu'elles n'avaient pas appliqué un cycle d'audit par niveau de risque ou que le cycle d'audit ne permettait pas de garantir un niveau de risque acceptable » (par. 73, p. 17). • « … il a été indiqué que les audits étaient essentiellement fondés sur les risques inhérents plutôt que sur les risques résiduels » (par. 74, p. 17).		
Recommandation 7 : **Dans un souci d'efficacité, les organes délibérants/directeurs des organisations concernées devraient charger les chefs de secrétariat d'examiner la dotation en personnel des services d'audit et le budget établi par le responsable de l'audit/du contrôle interne, en tenant compte des vues du comité d'audit/de contrôle, le cas échéant, et suggérer aux chefs de secrétariat la conduite à suivre pour que la fonction d'audit bénéficie de ressources suffisantes pour mettre en œuvre le plan d'audit.**	• « Depuis 2006, les ressources allouées à l'audit ont été accrues dans 12 organisations… » (par. 79, p. 18). • « De nombreux responsables de l'audit interne ont indiqué aux Inspecteurs être généralement satisfaits du niveau de ressources disponibles pour exercer l'activité d'audit ; 40 % ont toutefois indiqué que la question des ressources était actuellement un défi/problème pour la fonction d'audit interne à l'OACI, l'OIT, l'OMI, l'ONUDI, l'UNRWA, l'UPU, l'OMPI et l'OMM » (par. 81, p. 19). • En appliquant la formule du CCI, 70 % des organismes se situent sous la fourchette du point de vue du nombre d'auditeurs internes (voir tableau 1, p. 19).	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 7 qui invite les organes délibérants/directeurs à charger les chefs de secrétariat de veiller à ce que la fonction d'audit bénéficie de ressources suffisantes pour mettre en œuvre le plan d'audit (par. 12, p. 5).	• Recommandation appliquée par les 8 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Il ressort des résultats d'enquête que 32 % des responsables de l'audit interne étaient pleinement satisfaits du niveau de ressources alloué à l'audit interne. • Des renseignements détaillés sur le budget et la dotation en effectifs de l'audit interne pour 2015 figurent à l'annexe V (A et B).

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 8 : **Dans un souci de responsabilisation et de transparence, les organes délibérants/directeurs concernés devraient demander au responsable de l'audit/du contrôle interne de leur présenter chaque année par écrit son rapport sur les résultats de l'activité d'audit et de le publier sur le site Web de l'organisation. Les rapports annuels devraient viser l'exécution du plan d'audit, les principaux risques, la notation des entités vérifiées, les questions relatives à la gouvernance et au contrôle, les principales constatations, les recommandations et l'état d'application des précédentes recommandations, ainsi que les questions touchant à l'indépendance, aux ressources ou à tout autre aspect ayant une incidence négative sur l'efficacité de l'activité d'audit.**	• « [Les rapports] sont présentés oralement ou par écrit au moins une fois par an…, sauf à l'OIT et à l'ONU où aucun rapport oral n'est présenté au chef de secrétariat » (par. 90, p. 22). • « Un compte rendu succinct d'activité annuel est présenté aux organes délibérants/directeurs directement ou par l'intermédiaire du chef de secrétariat dans la plupart des organisations, sauf à l'AIEA, à l'ONUDI et à l'UNRWA » (par. 90, p. 22). • 14 rapports d'audit interne ont abordé les problèmes touchant à l'indépendance (voir fig. 4, p. 23).	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 8 du rapport du Corps commun d'inspection (par. 13, p. 5).	• Recommandation appliquée par 2 des 3 organismes concernés (système de suivi en ligne). • 45 % des services d'audit interne n'incluent pas de déclaration expresse d'indépendance dans leur rapport annuel. • Les 22 services d'audit interne ont établi un rapport annuel ou un rapport succinct sur leurs activités et les résultats de l'exécution du plan de travail annuel pour l'audit interne.
Recommandation 9 : **Les membres de l'équipe dirigeante et les responsables de l'audit/du contrôle interne devraient, le cas échéant, améliorer leurs systèmes de suivi de l'application des recommandations d'audit conformément aux meilleures pratiques, y compris par suivi électronique, surveillance, soumission d'un rapport au chef de secrétariat ou à un comité de gestion au moins tous**	• 4,8 % des services d'audit interne étaient dépourvus de base de données/système électronique pour le suivi des recommandations de l'audit interne ; 28,6 % d'une base disposaient d'une base de données/application informatique interne ; 28,6 % disposaient d'un système en ligne ; 38,1 % utilisaient Excel ou un tableur équivalent (voir fig. 5, p. 24).	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 9. Plusieurs organismes ont signalé les améliorations enregistrées après la mise en place de systèmes informatiques conçus à cette fin conformément aux recommandations formulées (par. 14, p. 6).	• Recommandation appliquée par 16 des 19 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Les 22 services d'audit interne ont indiqué disposer d'un processus établi de suivi qui impose à la direction de rendre compte de l'état de l'application des recommandations d'audit interne. • Les 22 services d'audit interne ont validé l'application du plan d'action de l'équipe dirigeante.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
les deux ans et aux organes délibérants/directeurs chaque année, et divulgation des recommandations d'audit faisant état d'un risque élevé restées sans suite. De même, les membres de l'équipe dirigeante devraient fournir en temps voulu des informations sur l'état d'application des recommandations aux responsables de l'audit/du contrôle interne. Les ressources nécessaires devraient être allouées pour renforcer/établir le système, ou une demande devrait être soumise à l'approbation des organes délibérants/directeurs à cette fin.	• Précisions concernant le suivi de l'application des recommandations d'audit (voir fig. 6, p. 24).		• Dans 14 des 22 organismes, l'équipe dirigeante a assumé centralement la responsabilité du suivi de ses propres mesures relatives à toutes les recommandations en matière de contrôle, y compris celles émanant de services d'audit interne, de services d'audit externe et du CCI.
Recommandation 10 : **Dans un souci de transparence et responsabilisation, les organes délibérants/directeurs des organismes des Nations Unies concernés devraient veiller à ce que les services d'audit interne fassent l'objet tous les cinq ans d'une évaluation de qualité par un organe externe indépendant ou d'une auto-évaluation validée par un organe externe indépendant conformément aux normes de l'Institut des auditeurs internes, et à ce que des mesures correctives soient prises pour que l'activité d'audit interne soit conduite d'une manière généralement conforme à ces normes.**	• L'OACI, l'OMI, l'UIT et l'UPU n'ont pas mis en place un programme formel d'assurance et d'amélioration de la qualité CAO, IMO, ITU and UPU (par. 102, p. 26). • L'activité d'audit dans les organismes des Nations Unies est conduite d'une manière généralement conforme aux normes dans 10 organismes, et d'une manière partiellement conforme dans	Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 10 qui préconise des évaluations indépendantes de la qualité des fonctions d'audit interne (par. 15, p. 6)**.**	• Recommandation appliquée par 4 des 5 organismes concernés (système de suivi en ligne). • À ce jour, 18 des 22 services d'audit interne (82 %) se sont prêtés au moins à une évaluation externe de la qualité et la plupart y ont obtenu un résultat favorable. • L'activité d'audit dans les organismes des Nations Unies se trouve en conformité générale dans 15 organismes, et en conformité partielle dans 2 organismes.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 15 : **Pour renforcer la responsabilisation, les contrôles et le respect des règles, les organes délibérants devraient revoir les mandats des comités d'audit/de contrôle pour y inclure l'examen de la performance des auditeurs internes et externes ainsi que d'autres responsabilités, y compris la gouvernance et la gestion des risques.**	• Près de 90 % des comités de contrôle jouent un rôle dans l'examen du caractère adéquat des processus d'audit interne (voir fig. 12, p. 46). • Environ 75 % des comités de contrôle jouent un rôle dans l'examen périodique de la charte du comité (voir fig. 12, p. 46). • La moitié des comités de contrôle jouent un rôle dans l'examen du caractère adéquat des processus d'audit externe (voir fig. 12, p. 46).	Comme pour d'autres recommandations, les organismes des Nations Unies n'ont pas formulé d'observations sur le contenu de la recommandation 15, mais ont noté que la question des mandats des comités d'audit/de contrôle était du ressort des organes délibérants/directeurs (par. 20, p. 7).	• Recommandation appliquée par 11 des 14 organismes concernés (système de suivi en ligne). • 94 % des comités de contrôle disposaient d'un rôle dans le plan d'audit interne. • 100 % des comités de contrôle disposaient d'un rôle dans le budget et les ressources de l'audit interne.
Recommandation 16 : **Les organes délibérants devraient demander que la charte des comités d'audit/de contrôle soit réexaminée régulièrement, au moins tous les trois ans, et que toute modification soit soumise à l'approbation des organes délibérants.**	• « … les chartes/mandats des comités d'audit/de contrôle sont seulement approuvés par le chef de secrétariat à l'UPU, au HCR, à l'UNICEF, au FNUAP et au PNUD » (par. 189. p. 48).	Les organismes des Nations Unies sont convenus que la charte des organes d'audit/de contrôle devrait être réexaminée régulièrement. Dans certaines organisations, ces organes sont créés par le chef de secrétariat, qui est donc responsable de toute révision du mandat et de la charte de ces organes d'audit/de contrôle (par. 21, p. 7).	• Recommandation appliquée par 14 des 15 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Les chartes/mandats des comités d'audit/de contrôle sont seulement approuvés par le chef de secrétariat à l'UNICEF et au FNUAP. • 78 % des comités de contrôle jouaient un rôle dans l'examen de la charte d'audit. • 72 % des services d'audit interne faisaient approuver la charte du comité de contrôle par l'organe directeur/l'organe délibérant.

Recommandations du CCI (2010)	*Extraits du rapport de 2010 du CCI*[a]	*Observations du CCS*[b]	*État de l'application des recommandations en 2015*[c]
Recommandation 17 : **Les organes délibérants/directeurs devraient élire/nommer les membres du comité d'audit/de contrôle, dont le nombre devrait être compris entre cinq et sept, en tenant dûment compte de la compétence professionnelle, de la répartition géographique et de l'équilibre entre les sexes, de façon à représenter les intérêts collectifs des organes directeurs. Les candidats devraient être présélectionnés par un comité, sauf si le comité d'audit/ de contrôle est un sous-comité de l'organe délibérant/directeur, afin d'assurer le respect de ces critères, y compris l'indépendance avant leur nomination.**	• 2 des 14 comités (UNESCO, UPU) comptaient moins de 5 membres (voir fig. 13, p. 49). • Le nombre moyen de membres des comités de contrôle était de 5.5 (voir fig. 13, p. 49). • « Les nominations sont le plus souvent approuvées par le chef de secrétariat ou l'organe délibérant/directeur » (par. 193, p. 49).	Les organismes des Nations Unies ont réagi à la recommandation 17 en affirmant que la proposition qu'elle contient pourrait inutilement compliquer le processus. Ils signalent le bon fonctionnement du système dans lequel le chef de secrétariat nomme les membres de ces comités, avec l'approbation des organes directeurs, créant ainsi une équipe d'experts externes venant d'horizons divers et justifiant de compétences et d'expériences professionnelles complémentaires. En outre, les organismes ont noté que si la recommandation encourage la nomination des membres des comités de contrôle par les organes directeurs, il n'en demeure pas moins que les comités de contrôle ne sont pas des organes politiques et devraient donc être constitués d'experts extérieurs à l'organisation et indépendants de celle-ci (par. 22, p. 7).	• Recommandation appliquée par 13 des 15 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Pour 10 services d'audit interne, les organes délibérants/directeurs approuvaient la nomination des membres des services d'audit/des comités de contrôle. • Dans 13 des 18 comités de contrôle, il existait une politique ou un processus formellement définis de recrutement des membres du comité de contrôle.
Recommandation 18 : **Pour garantir la transparence et diffuser les meilleures pratiques, la présidence du comité d'audit/de contrôle devrait soumettre au moins un rapport annuel directement aux organes délibérants/directeurs, les commentaires éventuels des chefs de secrétariat étant présentés séparément, et en assurer la publication sur le site Web de l'organisation, conformément aux meilleures pratiques.**	• « … la plupart des comités d'audit des organismes des Nations Unies rendent compte aux organes délibérants/directeurs par l'intermédiaire des chefs de secrétariat ; tel est le cas à la FAO, à l'OIT, à l'UNESCO, au FNUAP, à l'UNICEF, à l'UNOPS et au HCR » (par. 202, p. 51). • L'OIT, l'ONU, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF, l'OMM et l'OMPI publient des rapports sur le site Web de l'organisation (voir par. 203, p. 51).	Les organismes sont d'avis que la présidence des comités d'audit et de contrôle devrait présenter au moins un rapport annuel directement aux organes délibérants/directeurs, et approuvent les autres modalités citées dans la recommandation (par. 23, p. 8).	• Recommandation appliquée par 13 des 14 organismes concernés (système de suivi en ligne). • Les 18 comités de contrôle étaient tenus, d'après leur charte ou leur pratique, de faire rapport chaque année à l'organe directeur/l'organe délibérant/le conseil d'administration sur les questions d'audit interne.

Annexe III

Méthodologie et instruments de collecte des données

Le présent examen s'est appuyé sur les outils méthodologiques et les instruments de collecte des données suivants.

A. Étude préliminaire

Les informations concernant l'audit interne et les parties prenantes, disponibles sous forme imprimée ou accessibles sur Internet, ont été collectées et analysées. Ces informations consistaient notamment en normes professionnelles, analyses comparatives (IIA), outils d'évaluation et études de l'Institut des auditeurs internes (IIA) et d'autres organismes professionnels ; sites Web des organisations participantes ; chartes de l'audit interne et du comité de contrôle ; structures de gouvernance et structures organisationnelles ; documents de planification et documents budgétaires ; rapports d'audit interne, des comités de contrôle et d'autres parties prenantes sur des questions liées au contrôle ; et examens antérieurs du CCI et d'autres entités du secteur public/privé.

B. Questionnaire

Les informations factuelles ont été collectées par le biais d'un questionnaire unique, envoyé à chaque organisation participante. Ces informations étaient nécessaires pour évaluer les services d'audit interne des organisations du système des Nations Unies. Elles ont aussi fourni une base statistique relative aux services d'audit interne. Les 22 organisations dotées de services d'audit interne ont répondu au questionnaire, soit un taux de réponse de 100 %.

C. Enquêtes de perception

Pour compléter les informations factuelles obtenues par le biais du questionnaire, le CCI a réalisé une enquête auprès de sept groupes de parties prenantes afin de recueillir leurs perceptions et leurs avis sur l'audit interne. Les sept groupes étaient les suivants :

- *Chefs de secrétariat* : Pour obtenir leurs avis en tant que principales parties prenantes et premiers bénéficiaires des audits internes ;
- *Membres des organes directeurs*[a] : Principaux clients de l'audit interne, dont ils utilisent les travaux afin de s'assurer de l'efficacité d'une organisation ;
- *Responsables de l'audit et du contrôle interne*[b] : Les responsables de la prestation de services d'audit interne ;
- *Auditeurs internes* : Pour recueillir leurs avis sur les atouts du service d'audit interne de l'organisation et les défis auxquels il fait face ;

[a] L'expression est utilisée tout au long du rapport et désigne l'organe suprême, composé d'États membres.

[b] L'expression est utilisée tout au long du rapport et désigne le responsable de l'audit interne, au sens des normes de l'IIA. Dans le système des Nations Unies, différents titres sont utilisés (pour de plus amples renseignements, voir annexe I).

- *Dirigeants*[c] : Clients des services d'audit interne en contact constant et direct avec les auditeurs pendant le processus d'audit ;
- *Membres des comités de contrôle* : En raison de leurs connaissances spécialisées et de leur rôle de conseil auprès des chefs de secrétariat et des organes directeurs sur l'efficacité de l'audit interne ;
- *Auditeurs externes* : Pour la perception qu'ils ont du rôle et de l'efficacité de la fonction d'audit interne et de la valeur ajoutée qu'elle apporte en leur qualité d'homologues externes.

Le taux de réponse aux questions posées dans le cadre des enquêtes de perception a dans l'ensemble été satisfaisant. Voir le tableau ci-dessous.

Taux de réponses et nombre d'entretiens par catégorie de parties prenantes

Réponses à l'enquête (nombre)	*Taux de réponse (nombre)*	*Taux de réponse (en pourcentage)*	*Entretiens (nombre)*
Chefs de secrétariat	11	42	9
Membres d'organes directeurs	173	17	7
Responsables de l'audit et du contrôle interne	18	81	15
Auditeurs internes	159	52	18
Membres de comités de contrôle	54	67	7
Membres de la haute direction	246	58	27
Auditeurs externes	35	85	4

Source : Compilation du CCI, 2015.

Pour les besoins de l'examen, il a fallu agréger les données recueillies afin de présenter les résultats obtenus à l'échelle du système. Or, en raison des différences de taille considérables entre les organisations, pour certaines enquêtes, les réponses des groupes appartenant à de grandes organisations pesaient d'un poids disproportionné par rapport aux autres. C'est le cas notamment des enquêtes dans lesquelles la participation a été proportionnelle à la taille de l'organisation, s'agissant des auditeurs internes, des membres de la direction et, dans une certaine mesure, des membres du comité de contrôle. Pour corriger ce déséquilibre et donner à chaque organisation le même poids, les résultats des enquêtes réalisées auprès de ces trois groupes de parties prenantes ont été pondérés[d].

Tout au long du rapport, des coefficients de pondération ont donc été appliqués aux réponses apportées par les auditeurs internes, les membres de la direction et les membres des comités de contrôle, mais non pas aux réponses apportées par les chefs de secrétariat, les responsables de l'audit et du contrôle interne, les membres des organes directeurs et les auditeurs externes.

Il est indispensable d'avoir un taux de réponse élevé pour que les résultats soient valides et fiables et qu'ils puissent être généralisés. L'une des faiblesses du présent examen est le nombre inégal de réponses reçues selon les catégories et les organisations. Par exemple, alors que le taux de réponse était très élevé pour les responsables de l'audit et du

[c] Pour les besoins de l'enquête, une liste de fonctions représentatives des fonctions de la direction et des responsables a été dressée ; l'enquête a ensuite été envoyée aux intéressés.

[d] Une moyenne a été calculée pour chaque question et chaque organisation. On a ensuite calculé les moyennes des 22 organisations afin d'obtenir une notation pour l'ensemble du système des Nations Unies, chaque organisation ayant le même poids indépendamment de sa taille et du taux de réponse.

contrôle interne, il était relativement faible s'agissant des membres des organes directeurs. Comme on vient de la voir, la nécessité d'appliquer un coefficient de pondération aux réponses apportées dans le cadre de certaines enquêtes fait qu'un petit nombre de personnes interrogées dans une petite organisation avait le même poids qu'un nombre plus important de personnes interrogées dans une organisation plus grande.

Une autre faiblesse des données tient au fait que certaines enquêtes (auditeurs internes, chefs de secrétariat, membres de la direction et membres des organes directeurs) ont été centralisées par les coordonnateurs CCI au sein de chaque organisation. Dans plusieurs organisations, le nombre définitif de personnes interrogées n'a pas été communiqué au CCI qui n'a pas pu vérifier de quelle manière les cas de non-réponse (par ex. messages électroniques retournés, messages d'absence automatisés, questions supplémentaires de la part des personnes interrogées) avaient été traités.

Pour remédier à ces faiblesses et garantir la solidité des constatations et des conclusions, les résultats ont été recoupés avec les entretiens et les études préliminaires.

D. Entretiens et missions

Pour recouper le questionnaire et les données issues des enquêtes de perception, des informations supplémentaires ont été collectées à l'occasion d'entretiens individuels ou d'entretiens de groupes. Ces entretiens ont eu lieu en direct, par vidéo-conférence ou par téléphone. Un total de 87 entretiens ont été réalisés avec des parties prenantes des sept groupes, ainsi qu'avec des organisations de référence extérieures. Les entretiens avec les organisations participantes ont permis aux Inspecteurs d'examiner plus en détail les questions soulevées dans les enquêtes et le questionnaire et de poser des questions additionnelles. Ils ont aussi permis de comparer les pratiques avec celles d'autres organisations internationales et de gouvernements. Les organisations ci-après ont reçu les Inspecteurs pour des entretiens (indiquées par emplacement géographique) :

- Genève (OIT, OMM, OMPI, OMS, UIT) ;
- New York (FNUAP, Secrétariat de l'ONU, PNUD, ONU-Femmes, UNICEF) ;
- Washington (Banque mondiale, FMI, OPS) ;
- Montréal (OACI) ;
- Ottawa (Gouvernement du Canada : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada) ;
- Paris (OCDE, UNESCO) ;
- Bruxelles (Commission européenne, OTAN) ;
- Rome (FAO, FIDA, PAM) ;
- Vienne (AIEA, ONUDC, ONUDI, OSCE) ;
- Manille (Banque asiatique de développement) ;
- Londres (OMI, Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : Her Majesty's Treasury) ;
- Amman (UNRWA).

E. Analyse documentaire structurée

Des listes de vérification ont été dressées pour garantir l'examen systématique des documents essentiels des organisations participantes. Ont notamment été passés en revue les chartes d'audit interne, les chartes des comités de contrôle, les rapports annuels d'audit interne, les rapports annuels des comités de contrôle, les stratégies d'audit interne et les plans d'audit axés sur les risques. Les listes de vérification ont été conçues sur la base des normes internationales d'audit interne élaborées par l'IIA. Il est fait référence aux résultats de l'analyse documentaire structurée tout au long du rapport afin d'étayer les constatations.

F. Assurance qualité

Dans la mesure du possible, les documents liés à l'examen (mandats, questionnaire, enquêtes, conclusions préliminaires et recommandations) ont été communiqués pour validation et commentaires à un groupe des principales parties prenantes (au sein du CCI et des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies) à différentes étapes du processus. En septembre 2015, à Manille, les Inspecteurs ont présenté, pour commentaires et rétroaction, à la réunion annuelle des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies des informations préliminaires sur les données recueillies ainsi que leurs premières constatations.

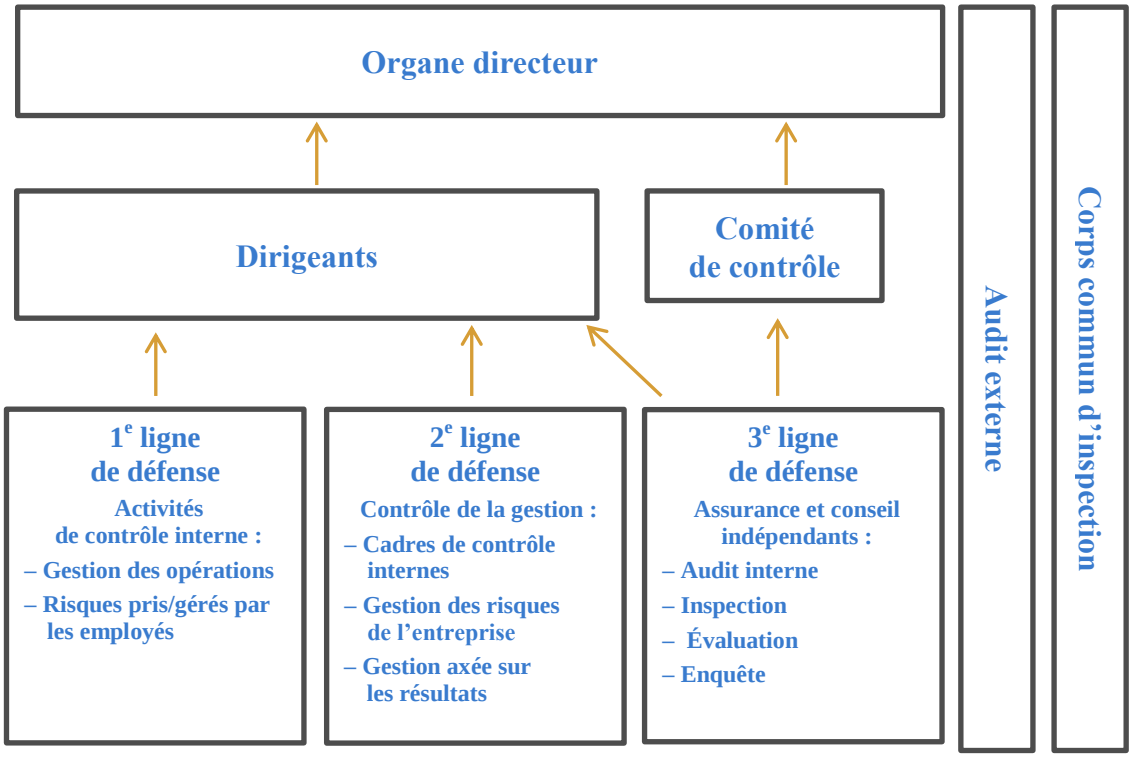
Conformément à l'article 11.2 du statut du CCI, le présent rapport a été mis au point après concertation entre les Inspecteurs, de façon que les conclusions et recommandations formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun. Une version provisoire a été communiquée aux organisations participantes pour qu'elles corrigent les erreurs factuelles et apportent leurs observations sur les constatations, les conclusions et les recommandations.

Annexe IV

Les trois lignes de défense du système des Nations Unies

Les trois lignes de défense peuvent être décrites comme suit :

- *Première ligne de défense* : fonctions ordinaires de contrôle exercées par la direction (politiques, procédures, délégations de pouvoirs) et axées sur la réalisation des objectifs et la gestion des risques ;
- *Deuxième ligne de défense* : fonctions de surveillance des risques (gestion des risques de l'entreprise, cadres de contrôle interne, gestion axée sur les résultats ou gestion de la performance et autres processus de contrôle par la direction) et du bon fonctionnement des contrôles de première ligne ;
- *Troisième ligne de défense* : fonctions de contrôle indépendant (audit interne, enquêtes, inspections et évaluations) qui fournissent une assurance objective et des conseils sur l'efficacité de la gouvernance, de la gestion des risques et des contrôles internes[a].



Adapté par le CCI pour le système des Nations Unies, à partir de FERMA/ECIIA[b] *« Guidance on the 8th Company Law Directive, article 41 ».*

[a] Normes de l'IIA (2012) : 2110 (« Gouvernance ») ; 2120 (« Management des risques ») ; 2130 (« Contrôle »). En vertu de ces normes, l'audit interne est tenu d'évaluer les processus de gouvernance et de gestion des risques ainsi que le dispositif de contrôle interne et de les améliorer.

[b] Federation of European Risk Management Associations (FERMA) et European Confederation of Institute of Internal Auditing (ECIIA)) ; voir IIA, *The Three Lines of Defence and Effective Risk Management and Control*, IIA Position Paper, January 2013, p. 2.

Annexe V

Budgets, effectifs et travaux des services d'audit interne

A. Part du budget des services d'audit interne par rapport au budget total, par organisation (2015)

(En milliers de dollars des États-Unis)

	Organisation			*Audit interne*			*Total (en pourcentage)*
(En milliers de dollars É.-U.)	*BO*	*XB*	*Total (A)*	*BO*	*XB*	*Total (B)*	*(B/A)*
Secrétariat ONU			12,189,632			35,139 *	0.29 *
HCR			6,234,449			7,232	0.12
PNUD			5,516,014			14,256	0.26
UNICEF			4,954,863			7,600	0.15
PAM			8,428,700			4,384 **	0.05
OMS			3,977,000			3,278	0.08
FAO			1,221,500			3,433	0.28
FNUAP			991,359			3,221	0.32
Grandes organisations (moyenne du groupe)							**0.19%** ***
UNRWA			744,000			3,888	0.52
OIT			741,350			2,107	0.28
UNESCO			762,500			1,153	0.15
UNOPS			691,354			1,339	0.19
AIEA			620,015			1,116	0.18
OMPI			412,740			895	0.22
ONUDI			381,049			850	0.22
ONU-Femmes			358,467			1,500	0.42
Moyennes organisations							**0.27%**
ONUSIDA			287,420			660	0.23
OACI			202,947			555 ****	0.27
UIT			171,617			648	0.38
OMM			96,000			105	0.11
OMI			73,573			340	0.46
UPU			60,981			130	0.21
Petites organisations							**0.28%**
Moyenne pondérée							**0.25%**

Pour les besoins du présent rapport, les organisations sont regroupées comme suit : « grandes organisations » (budget annuel > 900 millions de dollars É.-U.), « moyennes organisations » (budget annuel = 300 millions à 900 millions de dollars É.-U.) et « petites organisations » (budget annuel < 300 millions de dollars É.-U.). Ces catégories sont utilisées tout au long du rapport aux fins des analyses.

BO : financé par le budget ordinaire ; XB : fonds extrabudgétaires.

* Le chiffre comprend le montant de 7 232 000 millions de dollars É.-U. correspondant aux services d'audit interne du HCR.

** Le budget de l'audit interne du PAM provient du budget administratif et d'appui aux programme (AAP).

*** La moyenne pondérée est calculée après soustraction du montant de 7 232 000 millions de dollars É.-U. correspondant aux services d'audit interne du HCR, qui est expliqué ci-dessus (*).

**** Le Bureau de l'évaluation et de la vérification interne étant chargé de différentes activités de contrôle, il s'agit là d'une estimation du montant qu'il a consacré aux activités d'audit interne.

B. Part de l'effectif des services d'audit interne par rapport à l'effectif total, par organisation (2015)

	Organisation			*Audit interne*			*Total (en pourcentage)*
	Administrateurs	*Personnel d'appui**	*Total (A)*	*Administrateurs*	*Personnel d'appui**	*Total (B)*	*(B)/(A)*
Secrétariat ONU			41,081			196 **	0.48 **
HCR			10,753			25 ***	-
PNUD			7,528			59	0.78
UNICEF			12,335			26	0.21
PAM			1,982			20	0.98
OMS			6,237			11	0.18
FAO			2,945			17	0.58
FNUAP			2,609			12	0.46
Grandes organisations (moyenne du groupe)							**0.52%**
UNRWA			29,371			10	0.03
OIT			2,965			7	0.24
UNESCO			2,073			8	0.39
UNOPS			617			4	0.65
AIEA			1,939			7	0.36
OMPI			1,205			3	0.25
ONUDI			704			5	0.71
ONU-Femmes			605			4	0.66
Moyennes organisations							**0.41%**
ONUSIDA			826			3	0.36
OACI			690			2 ****	0.35
UIT			738			4	0.49
OMM			270			3	1.11
OMI			291			4	1.37
UPU			255			0	0.00
Petites organisations							**0.61%**
Moyenne pondéré							**0.51%**

* Le personnel d'appui comprend les agents de la catégorie des services généraux (G) et des catégories apparentées ainsi que les agents des bureaux extérieurs.

** Le chiffre comprend 25 fonctionnaires affectés au service d'audit interne du HCR.

*** Vingt-cinq employés sont sous contrat avec le BSCI et ne sont pas considérés comme fonctionnaires du HCR.

**** Le Bureau de l'évaluation et de la vérification interne étant chargé de différentes activités de contrôle, il s'agit là d'une estimation du montant qu'il a consacré aux activités d'audit interne.

C. Travaux d'audit interne réalisés (2014) et prévus au budget (2015), par organisation

	2014	*2015*
Organisation	*Nombre de travaux d'audit interne*	*Nombre de travaux d'audit interne*
Secrétariat ONU	147	162
HCR*	21	38
PNUD	119	48
UNICEF	39	38
PAM	19	19
OMS	14	22
FAO	34	41
FNUAP	22	25
Grandes organisations (moyenne du groupe)	**52**	**49**
UNRWA	14	15
OIT	14	12
UNESCO	13	14
UNOPS	30	48
AIEA	20	20
OMPI	5	7
ONUDI	4	7
ONU-Femmes	8	8
Moyennes organisations	**14**	**16**
ONUSIDA	6	6
OACI	5	5
UIT	4	4
OMM	11	11
OMI	8	6
UPU	2	2
Petites organisations	**6**	**6**

* Les chiffres correspondant au Secrétariat de l'ONU ont été ajustés compte tenu des travaux d'audit interne réalisés pour le HCR, soit 21 en 2014 et 38 en 2015.

Annexe VI

Opinion des parties prenantes sur l'audit interne

On trouvera dans la présente annexe un résumé de l'opinion des parties prenantes sur les trois aspects principaux de l'audit interne :

- *Assurance* : L'audit interne fournit une assurance raisonnable sur la gouvernance, la gestion des risques et les procédures de contrôle de l'organisation pour permettre à celle-ci d'atteindre ses objectifs stratégiques, opérationnels et financiers et de respecter les dispositions en vigueur ;
- *Objectivité* : Conformément aux principes d'intégrité et de responsabilité, l'audit interne conseille les organes directeurs et la direction en toute objectivité et indépendance, créant ainsi de la valeur ;
- *Compréhension* : L'audit interne joue un rôle de catalyseur de l'amélioration de l'efficacité et de la productivité de l'organisation en contribuant à la compréhension des problèmes et en formulant des recommandations fondées sur l'analyse et l'évaluation des données et des processus-métier.

Selon les cas, certains ou la totalité des sept groupes de parties prenantes recensés dans la présente étude ont été interrogés. Les totaux et les pourcentages ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre à la somme des éléments.

A. Assurance

L'audit interne est devenu un élément essentiel de la structure de responsabilité de l'organisation.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	78	51	60	78	54	54	59
Plutôt d'accord	22	35	30	11	33	31	19
Ni d'accord ni pas d'accord	0	6	4	11	4	5	0
Plutôt pas d'accord	0	4	6	0	4	4	13
Pas d'accord	0	3	0	0	4	3	3
Sans opinion	0	0	0	0	1	2	6
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le comité de contrôle participe efficacement au processus de contrôle exercé par l'organe directeur.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	35	67	63	48	48
Plutôt d'accord	41	21	0	24	21
Ni d'accord ni pas d'accord	18	9	25	11	3
Plutôt pas d'accord	0	1	0	2	3
Pas d'accord	0	1	13	3	7
Sans opinion	6	0	0	11	17
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le responsable de l'audit et du contrôle interne joue un rôle important dans l'organisation et aide grandement l'organe directeur à s'acquitter de ses responsabilités en matière de contrôle.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Organes directeurs*
D'accord	79	67	56	53
Plutôt d'accord	0	12	0	27
Ni d'accord ni pas d'accord	16	12	22	6
Plutôt pas d'accord	0	4	11	6
Pas d'accord	0	6	11	1
Sans opinion	5	0	0	7
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Le plan de travail d'audit interne répond de façon adéquate aux principales zones de risque auxquelles l'organisme fait face.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Auditeurs externes*
D'accord	68	60	41	75	35	33
Plutôt d'accord	21	23	45	0	39	37
Ni d'accord ni pas d'accord	5	6	5	13	5	13
Plutôt pas d'accord	5	7	5	0	10	7
Pas d'accord	0	2	4	13	7	7
Sans opinion	0	2	0	0	5	3
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le plan de travail d'audit interne permet d'obtenir une assurance raisonnable sur le contrôle interne, la gestion du risque et les processus de gouvernance dans l'ensemble de l'organisation.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Auditeurs externes*
D'accord	58	46	33	75	42	37
Plutôt d'accord	37	34	52	0	36	40
Ni d'accord ni pas d'accord	0	8	3	13	5	10
Plutôt pas d'accord	0	7	8	0	7	0
Pas d'accord	5	6	3	13	4	10
Sans opinion	0	0	0	0	5	3
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

L'audit interne offre des prestations de haute qualité qui fournissent des résultats professionnels, fiables et fondés sur des faits.

(En pourcentage)	*Comités de contrôle*	*Direction*
D'accord	52	40
Plutôt d'accord	42	43
Ni d'accord ni pas d'accord	3	8
Plutôt pas d'accord	3	5
Pas d'accord	0	3
Sans opinion	0	1
Total	**100**	**100**

L'audit interne met en œuvre des pratiques technologiques de pointe et des démarches innovantes.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	53	47	31	63	20	23	27
Plutôt d'accord	37	25	44	13	27	34	33
Ni d'accord ni pas d'accord	5	9	16	13	29	15	13
Plutôt pas d'accord	5	10	5	0	6	7	3
Pas d'accord	0	4	4	13	6	5	10
Sans opinion	0	5	0	0	12	17	13
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

À votre avis, quels sont les plus importants des services offerts par l'audit interne ? Veuillez les classer par ordre de préférence, de 1 (le plus nécessaire) à 4 (le moins nécessaire, mais qui pourrait quand même être important).

	Responsables de l'audit et du contrôle interne	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
Audit de conformité	2,28	1,95	1,77	1,00	1,78	1,70	1,69
Audit opérationnel/ audit de l'optimisation des ressources	1,65	1,39	1,83	2,13	1,94	1,66	1,93
Audit informatique	2,94	2,82	2,87	3,43	3,22	3,32	2,77
Services consultatifs	3,11	3,16	3,34	3,13	2,67	3,12	3,30

B. Objectivité

La fonction d'audit interne est indépendante et dispose de l'autorité et des attributions suffisantes pour accéder aux interlocuteurs et aux renseignements indispensables à la conduite de ses activités.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Auditeurs externes*
D'accord	94	69	45	100	73	47
Plutôt d'accord	6	26	40	0	12	34
Ni d'accord ni pas d'accord	0	1	5	0	7	3
Plutôt pas d'accord	0	1	7	0	2	6
Pas d'accord	0	3	3	0	5	9
Sans opinion	0	0	0	0	1	0
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Y a-t-il eu, au cours des cinq dernières années, des cas où des auditeurs internes auraient été empêchés d'accéder à des personnes, des documents ou des informations, et qui auraient, selon vous, gravement porté atteinte à leur indépendance ?

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*
Oui	0	3
Non	100	98
Total	**100**	**100**

Y a-t-il eu, au cours des cinq dernières années, des cas où la direction aurait fait pression pour que des rapports, des opinions ou des recommandations d'audit soient modifiés, et qui auraient, selon vous, gravement porté atteinte à leur indépendance ?

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*
Oui	6	7
Non	94	93
Total	**100**	**100**

L'audit interne dispose des ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de ses tâches.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	32	27	24	44	36	27	13
Plutôt d'accord	37	25	46	33	20	27	30
Ni d'accord ni pas d'accord	0	7	9	11	15	14	3
Plutôt pas d'accord	11	19	13	0	6	6	20
Pas d'accord	21	20	8	11	9	10	10
Sans opinion	0	2	0	0	14	16	23
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le niveau de transparence et de communication des résultats et rapports d'audit est satisfaisant.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	74	54	60	78	55	37	62
Plutôt d'accord	26	21	35	11	26	36	14
Ni d'accord ni pas d'accord	0	13	4	11	6	6	3
Plutôt pas d'accord	0	4	0	0	6	13	7
Pas d'accord	0	3	1	0	5	4	3
Sans opinion	0	5	0	0	2	4	10
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le comité de contrôle est en mesure d'appuyer efficacement le travail et l'indépendance de l'audit interne.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Organes directeurs*
D'accord	71	46	76	41
Plutôt d'accord	12	13	23	22
Ni d'accord ni pas d'accord	12	12	1	14
Plutôt pas d'accord	0	6	0	3
Pas d'accord	0	7	0	3
Sans opinion	6	16	0	17
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

La charte du comité de contrôle définit son mandat, ses pouvoirs et les rapports hiérarchiques nécessaires à l'efficacité de son action.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Comités de contrôle*	*Auditeurs externes*
D'accord	53	70	66
Plutôt d'accord	29	22	14
Ni d'accord ni pas d'accord	12	8	0
Plutôt pas d'accord	0	0	0
Pas d'accord	0	0	3
Sans opinion	6	0	17
Total	**100**	**100**	**100**

C. Compréhension

Comment qualifieriez-vous l'efficacité actuelle de la fonction d'audit interne ?

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
Très efficace	33	15	35	67	30	20	17
Assez efficace	67	73	53	22	55	65	70
Ni efficace ni inefficace	0	4	7	0	8	10	7
Assez inefficace	0	8	2	0	4	4	3
Très inefficace	0	0	3	0	2	2	3
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

L'audit interne est un partenaire stratégique et contribue à la réalisation des objectifs de l'organisation.

(En pourcentage)	*Comités de contrôle*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	35	51	50
Plutôt d'accord	41	29	21
Ni d'accord ni pas d'accord	11	8	11
Plutôt pas d'accord	10	5	4
Pas d'accord	3	4	7
Sans opinion	0	3	7
Total	**100**	**100**	**100**

L'audit interne est un catalyseur du changement organisationnel et de l'amélioration du fonctionnement de l'organisation.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Direction*
D'accord	44	46	43
Plutôt d'accord	44	31	30
Ni d'accord ni pas d'accord	11	12	11
Plutôt pas d'accord	0	4	8
Pas d'accord	0	7	7
Sans opinion	0	1	1
Total	**100**	**100**	**100**

L'audit interne est tourné vers l'avenir et ses activités s'inscrivent dans les priorités stratégiques et les objectifs actuels de l'organisation.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	63	62	47	75	41	41	43
Plutôt d'accord	26	19	37	0	29	34	40
Ni d'accord ni pas d'accord	5	7	8	13	14	6	3
Plutôt pas d'accord	5	5	5	0	8	6	0
Pas d'accord	0	7	3	13	6	4	7
Sans opinion	0	1	0	0	3	8	7
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**10%**	**100**

L'audit interne est très au fait de la stratégie, des métiers et des initiatives de l'organisation, et il s'adapte à ses besoins.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*
D'accord	84	50	88	47
Plutôt d'accord	11	43	13	29
Ni d'accord ni pas d'accord	5	4	0	12
Plutôt pas d'accord	0	1	0	6
Pas d'accord	0	2	0	5
Sans opinion	0	0	0	1
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Le responsable de l'audit interne est considéré comme un animateur de premier plan, au comportement exemplaire et qui défend la profession.

(En pourcentage)	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Auditeurs externes*
D'accord	72	58	67	47
Plutôt d'accord	6	21	11	17
Ni d'accord ni pas d'accord	8	16	11	7
Plutôt pas d'accord	3	1	0	0
Pas d'accord	9	4	11	7
Sans opinion	2	0	0	23
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Le responsable de l'audit et du contrôle interne est un membre estimé et fiable de l'équipe de direction de l'organisation et il fournit des avis sincères et utiles.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*
D'accord	68	67	54
Plutôt d'accord	32	0	18
Ni d'accord ni pas d'accord	0	11	17
Plutôt pas d'accord	0	11	1
Pas d'accord	0	11	2
Sans opinion	0	0	8
Total	**100**	**100**	**100**

Les auditeurs et les responsables de l'audit interne sont considérés comme étant professionnels, compétents et objectifs. Le professionnalisme fait partie de leur culture.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Direction*
D'accord	79	58	50
Plutôt d'accord	16	23	30
Ni d'accord ni pas d'accord	5	8	11
Plutôt pas d'accord	0	0	3
Pas d'accord	0	1	4
Sans opinion	0	9	2
Total	**100**	**100**	**100**

Les membres des comités de contrôle sont des experts expérimentés qui appuient la direction et renforcent les mécanismes de contrôle de l'organe directeur.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Chefs de secrétariat*	*Organes directeurs*	*Auditeurs externes*
D'accord	76	29	50	55	55
Plutôt d'accord	6	18	13	18	7
Ni d'accord ni pas d'accord	12	17	25	7	3
Plutôt pas d'accord	0	10	0	2	7
Pas d'accord	0	6	13	3	7
Sans opinion	6	19	0	15	21
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Le comité de contrôle joue auprès de l'audit interne un rôle important d'orientation et de conseil.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Organes directeurs*
D'accord	53	29	76	63	41
Plutôt d'accord	29	28	23	0	22
Ni d'accord ni pas d'accord	12	19	1	25	14
Plutôt pas d'accord	0	7	0	0	3
Pas d'accord	0	3	0	13	3
Sans opinion	6	15	0	0	17
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Les rapports d'audit interne sont clairs et de grande qualité.

(En pourcentage)	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*	*Auditeurs externes*
D'accord	51	67	47	45
Plutôt d'accord	40	22	31	48
Ni d'accord ni pas d'accord	4	11	8	3
Plutôt pas d'accord	5	0	9	0
Pas d'accord	0	0	2	3
Sans opinion	0	0	2	0
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Les recommandations d'audit interne sont réfléchies, incisives et constructives.

(En pourcentage)	*Responsables de l'audit et du contrôle interne*	*Auditeurs internes*	*Comités de contrôle*	*Chefs de secrétariat*	*Direction*
D'accord	78	58	61	89	29
Plutôt d'accord	17	36	29	0	48
Ni d'accord ni pas d'accord	0	2	5	11	13
Plutôt pas d'accord	6	3	5	0	6
Pas d'accord	0	0	0	0	3
Sans opinion	0	0	0	0	1
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Annexe VII

Taille et composition des comités de contrôle

	Nombre de membres du Comité	*Pourcentage de membres du Comité ayant une expérience de travail aux Nations Unies*	*Pourcentage requis de membres du Comité ayant une expérience en finance ou en audit*	*Pourcentage requis de membres du Comité ayant une expérience du sujet ou du programme*	*Réunions du Comité – nombre moyen de jours par an (moyenne 2013-2014)*
Secrétariat de l'ONU	5		100 %	100 %	12
HCR	5	60 %			9
PNUD	5	80 %	60 %		11
UNICEF	5	80 %			6
PAM	5	20 %			9
OMS	5	20 %			9
FAO	5	20 %			6
FNUAP	5	50 %	20 %		5
Élevé (moyenne du groupe)	**5**	**49 %**			
UNRWA	4	100 %	100 %	100 %	10
OIT	5	40 %			4,5
UNESCO	5	40 %	20 %		6
UNOPS	3		100 %	100 %	6
OMPI	7	14 %	14 %	14 %	18,5
ONU-Femmes	5	80 %			0
Moyen	**5**	**55 %**			
OACI	7	29 %			4,5
UIT	5	80 %			3,5
OMM	7	71 %	29 %	29 %	2
UPU	5	100 %	20 %	20 %	1
Petit	**6**	**70 %**			

Annexe VIII

Vue d'ensemble des décisions que les organisations participantes auront à prendre pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection JIU/REP/2016/8

				Nations Unies, fonds et programmes															*Institutions spécialisées et AIEA*											
		Effet attendu	*CCS*	*Nations Unies**	*ONUSIDA*	*CNUCED*	*CCI*	*PNUD*	*PNUE*	*FNUAP*	*ONU-Habitat*	*HCR*	*UNICEF*	*ONUDC*	*UNOPS*	*UNRWA*	*ONU-Femmes*	*PAM*	*FAO*	*AIEA*	*OACI*	*OIT*	*OMI*	*UIT*	*UNESCO*	*ONUDI*	*OMT*	*UPU*	*OMS*	*OMPI*	*OMM*
Rapport	**Pour suite à donner**		☐	☒	☒	☐	☐	☒	☐	☒	☐	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒
	Pour information		☒	☐	☐	☒	☒	☐	☒	☐	☒	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐
Recommandation 1		**a**		**L**	**L**					**L**			**L**		**L**		**L**		**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**		**L**	**L**	**L**	**L**
Recommandation 2		**a**		**E**	**E**			**E**		**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**
Recommandation 3		**a**		**E**	**E**							**E**			**E**	**E**	**E**			**E**				**E**	**E**	**E**			**E**		
Recommandation 4		**c**			**E**							**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**		**E**	**E**
Recommandation 5		**b**		**E**	**E**			**E**		**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**
Recommandation 6		**e**		**E**	**E**			**E**		**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**
Recommandation 7		**a**														**E**					**E**		**E**					**E**			
Recommandation 8		**f**		**E**	**E**											**E**					**E**		**E**		**E**	**E**			**E**		
Recommandation 9		**a**		**L**	**L**			**L**		**L**			**L**		**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**		**L**	**L**	**L**	**L**

Légende : **L :** Recommandation adressée à l'organe délibérant pour qu'il prenne une décision.
E : Recommandation adressée au chef de secrétariat pour suite à donner.
La recommandation n'appelle pas de mesure de la part de cet organisme.

Effet escompté: **a** : transparence et responsabilisation renforcées ; **b** : diffusion des bonnes pratiques et des pratiques optimales ; **c** : coordination et coopération renforcées ; **d** : cohérence et harmonisation renforcées ; **e** : contrôle et conformité renforcés ; **f** : efficacité renforcée ; **g** : économies importantes ; **h** : productivité renforcée ; **i** : autre.

* Entités énumérées dans la circulaire ST/SGB/2015/3.