



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/AC.96/995  
23 juillet 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

### COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME DU HAUT-COMMISSAIRE

Cinquante-cinquième session

### RAPPORT SUR L'AUDIT INTERNE DU HCR 2003-2004

#### I. INTRODUCTION

1. Le Service d'audit du HCR, qui relève du Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies (BSCI), assure la fonction de contrôle interne du Haut-Commissariat en vertu d'un Mémorandum d'accord daté du 24 juillet 2001. Il est basé à Genève mais comprend une unité à Nairobi chargée des opérations du Haut-Commissariat en Afrique. Des auditeurs résidents sont également en poste dans les principaux lieux où se déroulent des opérations d'urgence, selon les besoins. Tout au long de la période sur laquelle porte le présent rapport, une équipe d'audit permanente a été basée à Islamabad (Pakistan) pour assurer le contrôle de l'opération en Afghanistan.
2. L'audit interne donne au Haut-Commissaire des assurances indépendantes et objectives quant à l'utilisation appropriée des fonds du Haut-Commissariat, à la fiabilité et à l'intégrité de l'information financière et opérationnelle, à la protection des avoirs, au respect des règles et politiques établies, à la réalisation des objectifs du programme et à d'autres questions qui peuvent avoir des incidences sur la gestion des ressources du HCR. Lorsque ces assurances ne peuvent être données, le BSCI fournit des informations sur les problèmes identifiés et formule des recommandations quant à la manière de les régler. Chaque fois que possible, le Bureau quantifie les économies et les recouvrements de fonds qui peuvent être opérés. Ses recommandations ont permis au HCR d'économiser et de recouvrer quelque 2,4 millions de dollars des États-Unis pour la période considérée.
3. Le plan d'audit interne du HCR est mis au point en consultation étroite avec la direction, le Comité de surveillance et le Bureau de l'Inspecteur général et en coordination avec le Comité des Commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies. Il comprend des examens

périodiques des opérations par pays, qui sont conçus en fonction de l'ampleur et du caractère de l'opération menée et des risques qu'elle comporte. Au siège, certains domaines d'intervention, programmes ou mécanismes font l'objet d'examens approfondis visant à évaluer l'efficacité opérationnelle et la validité des politiques et des procédures.

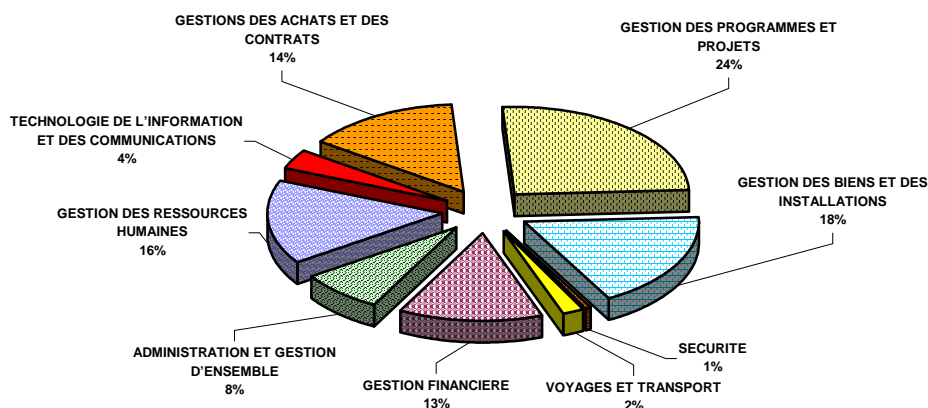
## II. AUDITS RÉALISÉS PENDANT LA PÉRIODE CONSIDÉRÉE

4. Pendant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet 2003 et le 30 juin 2004, le BSCI a procédé à l'audit des opérations menées dans les 29 pays ci-après: Albanie, Arabie saoudite, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Colombie, France, Gabon, Ghana, Guinée, Kazakhstan, Kirghizistan, Malaisie, Malawi, Maroc, Mozambique, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, Roumanie, Royaume-Uni, Tadjikistan, Tchad, Timor-Leste, Tunisie, Turkménistan, Ukraine, Zambie, Zimbabwe. Au siège, il a audité les affectations de personnel aux opérations d'urgence du Haut-Commissariat, la gestion décentralisée du personnel, l'élément entretien de domicile, le Service des relations avec les médias et de l'information, les stocks d'urgence aux niveaux central et régional, les opérations aériennes et divers aspects du Projet de renouvellement des systèmes de gestion (MSRP). Le BSCI a également procédé à l'audit de deux organisations internationales non gouvernementales, au siège de celles-ci, afin d'évaluer leurs mécanismes et procédures et les conseiller sur la façon de répondre aux besoins du HCR.

## III. RÉALISATIONS AU COURS DE LA PÉRIODE CONSIDÉRÉE

5. Pendant la période considérée, les audits conduits par le Service d'audit du HCR ont porté sur des opérations et des activités d'un montant de 218 millions de dollars des États-Unis, soit 22 % du montant total des dépenses du Haut-Commissariat qui s'élevaient à 983 millions de dollars en 2003. Le BSCI a présenté 34 rapports d'audit à la direction et adressé plus de 66 observations aux responsables sur le terrain. Dans l'ensemble, le HCR a réagi en temps utile à ces rapports et observations, ainsi qu'aux questions soulevées par le BSCI. Au 30 juin 2004, 51 % des recommandations découlant des audits réalisés pendant la période considérée avaient été pleinement suivies d'effets, et 32 % étaient en cours de mise en œuvre. La plupart des recommandations visaient à améliorer la gestion financière ainsi que la gestion des programmes et des projets, des ressources humaines et des achats.

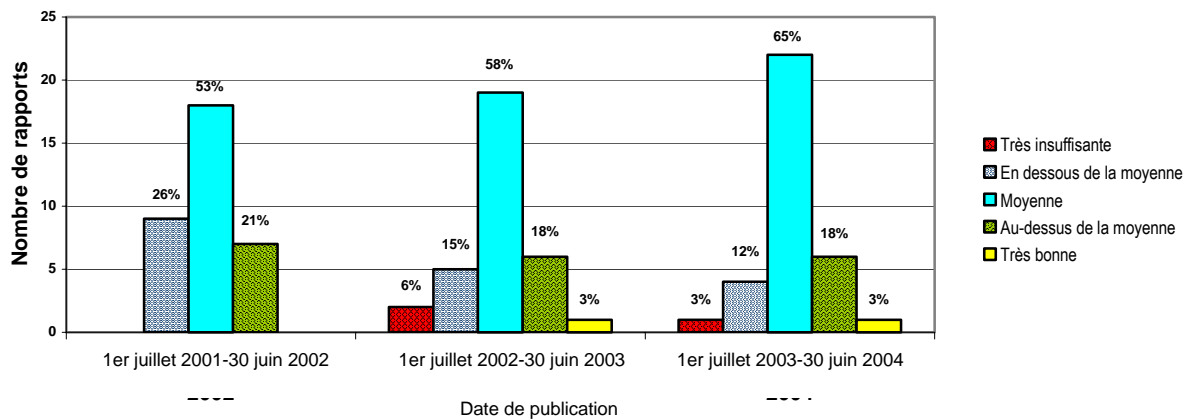
**Recommandations contenues dans les rapports d'audit publiés  
entre le 1er juillet 2003 et le 30 juin 2004, par domaine fonctionnel**



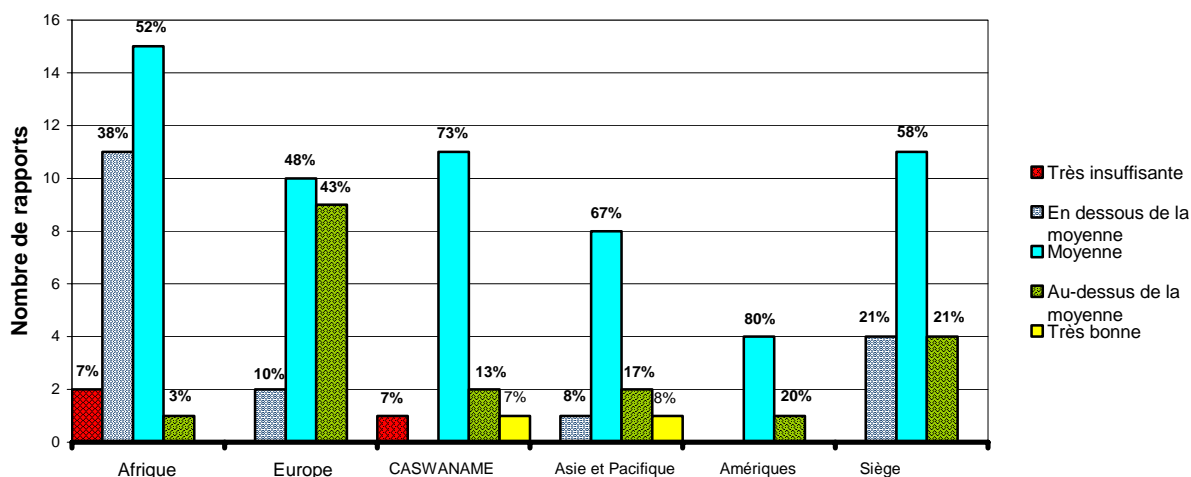
6. À la suite de ces audits, des économies et le recouvrement de fonds d'un montant total d'environ 1,7 million de dollars des États-Unis ont été recommandés. Le montant total des économies et des sommes recouvrées du fait d'audits réalisés au cours des périodes actuelles et antérieures s'est chiffré à 2,4 millions de dollars. Le processus se poursuit et s'étendra peut-être sur plusieurs années.

7. Le BSCI continue de recourir à un système de mesure pour noter l'efficacité de l'application des principaux contrôles internes dans les opérations qui ont fait l'objet d'un audit. Ce système facilite l'analyse comparative entre opérations par pays, donne à la direction l'assurance que les activités sont bien gérées ou gérées de manière adéquate et aide à identifier les opérations pour lesquelles des mesures correctives doivent être prises rapidement. Dans les 34 rapports d'audit publiés en 2003-2004, 64 % des opérations ont reçu une note moyenne, 21 % une note au-dessus de la moyenne ou très bonne et 15 % une note en dessous de la moyenne ou insuffisante. Le BSCI constate avec satisfaction que depuis 2001, le pourcentage des opérations ayant une note moyenne ou supérieure à la moyenne a progressivement augmenté.

**Service d'audit du HCR, BSCI**  
**Evaluations d'audit des opérations du HCR fondées sur les rapports d'audit,**  
**par date de publication**



**Service d'audit du HCR, BSCI**  
**Evaluations d'audit des opérations du HCR fondées sur les rapports d'audit,**  
**publiés entre le 1er juillet 2001 et le 30 juin 2004**



#### IV. OPÉRATIONS SUR LE TERRAIN

8. Des problèmes inhérents à la gestion des avoirs du HCR continuent d'exister; l'audit a révélé, pour de nombreuses opérations, une insuffisance des contrôles. Pour l'une d'elles, la mauvaise planification du redéploiement des véhicules a entraîné une perte estimée à 850 000 dollars des États-Unis. Le Comité des Commissaires aux comptes a également souligné que la gestion des avoirs était problématique et il a conclu que le système de gestion des avoirs AssetTrak du HCR n'était pas totalement fiable.

9. Les taxes imposées par un certain nombre de gouvernements pour des biens et des services achetés à l'aide de fonds humanitaires continuent d'être source de préoccupations. Plus d'un million de dollars des États-Unis doivent être versés à un pays au titre de la TVA sur le fioul et un autre pays continue de percevoir un droit d'usage des routes se montant à quelque 300 000 dollars des États-Unis par an.

10. On note une amélioration générale en ce qui concerne le suivi financier, par le HCR, des activités de ses partenaires d'exécution. Les bureaux extérieurs évaluent maintenant de manière plus systématique le degré d'observation des contrats de sous-traitance et prennent les mesures correctives qui s'imposent.

11. Dans ses activités sur le terrain, le BSCI a entrepris, en novembre 2003, de se concentrer, entre autres, sur la manière dont le HCR gère la sécurité du personnel, dans le but, principalement, de déterminer le degré d'application de la politique du HCR en matière de sécurité et de porter les problèmes à l'attention de la direction. Il a réalisé jusqu'à présent 12 enquêtes sur le terrain et constaté que les plans de sécurité des pays n'étaient pas toujours à jour, que les recommandations des conseillers du HCR visant à renforcer la sécurité sur le terrain n'étaient pas pleinement appliquées et qu'il n'y avait pas eu récemment d'évaluation de la sécurité en bonne et due forme. Lors d'une opération d'urgence, les questions de sécurité du personnel n'avaient pas reçu l'attention suffisante. La plupart des membres du personnel n'avaient pas suivi jusqu'au bout le cours de base obligatoire sur la sécurité, les procédures d'évacuation en cas d'urgence n'avaient pas été mises en œuvre, il était possible de pénétrer dans les bureaux sans avoir à prouver son identité, les télécommunications étaient insuffisantes et aucun des agents interrogés ne connaît l'existence du Manuel des Nations Unies relatif à la sécurité sur le terrain.

#### V. SIÈGE

##### Dotation en effectifs des opérations d'urgence

12. Le HCR a poursuivi avec succès ses efforts visant à améliorer et à rationaliser le processus du déploiement de personnel pour les opérations d'urgence. Tirant les leçons du passé, le HCR a renforcé la structure des services d'urgence et de sécurité, élargi la capacité du fichier de l'équipe d'intervention en cas d'urgence et mis en place un système de déploiement accéléré de personnel en cas d'urgence. Cependant, l'objectif du déploiement de personnel en 72 heures n'a toujours pas été atteint, les initiatives visant à augmenter les listes de personnel pour les opérations d'urgence n'ont pas donné les résultats voulus et il est difficile de trouver des bénévoles ayant les compétences recherchées. Il y a toujours une pénurie importante de personnel ayant suffisamment d'ancienneté et les compétences voulues en matière de gestion.

### Gestion du personnel décentralisée

13. Conformément à la structure de gestion du HCR pour l'Afrique (1999-2000), conçue de manière à rapprocher du terrain la prise des décisions opérationnelles, du personnel avait été détaché pour constituer sur le terrain des unités pour les ressources humaines auprès des directions régionales en Afrique. Depuis, la structure pour l'Afrique a été modifiée au profit d'une approche groupée, adaptée aux circonstances, et il a fallu réévaluer l'efficacité de la décentralisation de la fonction ressources humaines. Le BSCI a constaté qu'il y avait beaucoup d'avantages à ce que cette fonction soit proche du personnel sur le terrain. Cependant, l'absence de structures régionales distinctes nuisait à son bon fonctionnement. Ceci, ajouté aux économies que permettraient une recentralisation et une rationalisation des activités, a conduit le BSCI à recommander le retour du personnel des ressources humaines à Genève. Il a estimé que cette réorganisation, qui a maintenant eu lieu, permettrait d'économiser plus de 300 000 dollars des États-Unis par an, au titre des dépenses de personnel.

### Élément entretien de domicile

14. Les indemnités, dont cet élément fait partie, visaient à aider financièrement les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation difficiles lorsque les installations scolaires et médicales étaient insuffisantes. Au départ, l'élément entretien de domicile pouvait être accordé à tous les fonctionnaires, quel que soit leur lieu d'affectation. Cette indemnité, qui n'était pas prévue dans le règlement du personnel de l'ONU, était difficile à justifier. Après un examen critique effectué par le Comité des Commissaires aux comptes en 2002, cet élément a été révisé et des critères d'attribution de l'aide plus stricts ont été établis. Cependant, le BSCI a constaté que des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation des catégories H et A continuaient de recevoir l'indemnité et il a recommandé que les critères d'attribution de l'aide soient de nouveau révisés et renforcés. La Division de la gestion des ressources humaines a accepté tout en considérant qu'il fallait conserver une certaine souplesse. Le BSCI a souligné la nécessité de renforcer les contrôles internes sur le versement de l'indemnité: dans certains cas, les demandes d'indemnité étaient impossibles à trouver, les motifs justifiant le versement de l'indemnité étaient vagues et les certificats médicaux nécessaires manquaient. La Division de la gestion des ressources humaines a déclaré que des mesures étaient prises pour améliorer et renforcer les procédures.

### Le Service des relations avec les médias et de l'information

15. Le BSCI a constaté que le Service des relations avec les médias et de l'information, avec les différents outils qui avaient été mis au point et qui étaient utilisés, remplissaient efficacement sa fonction de sensibilisation aux activités du HCR et communiquaient les informations au public avec rapidité et fiabilité. Des divisions et bureaux extérieurs établissaient des publications. Afin d'encourager la planification à moyen terme, de renforcer l'efficacité et de promouvoir l'image de marque du HCR, il a recommandé la création d'un comité central des publications chargé d'assurer une meilleure coordination des activités. Il existait des principes directeurs en matière d'information; toutefois, en raison de nombreux changements de procédure et d'organisation, ces principes étaient périmés et il convenait d'y adjoindre des principes directeurs relatifs à la publication électronique. Le BSCI a suggéré que la revue *Réfugiés*, qui était distribuée à plus de 250 000 exemplaires, soit utilisée de manière plus efficace pour des activités de collecte de fonds. Le HCR a approuvé cette suggestion et fait savoir qu'il

envisagerait d'inclure une brochure pour encourager les dons. À propos du projet de numérisation de la photothèque du HCR, la collection de photos de réfugiés la plus importante du monde, le BSCI a suggéré de commencer par une sélection de photos représentatives des 50 dernières années.

#### Stocks d'urgence aux niveaux central et régional

16. La préparation du HCR aux situations d'urgence ayant été critiquée, des mesures ont été prises pour améliorer les stocks d'urgence. Le HCR affirme que ces dispositions ont permis de réduire les temps de livraison qui se comptaient en semaines et désormais se comptent en jours. Toutefois, en l'absence de données fiables et d'indicateurs de performance, la justesse de cette affirmation n'a pu être vérifiée. Le HCR s'efforce d'obtenir des informations complètes sur les stocks, mais il n'existe pas de système global permettant de suivre et de quantifier les stocks disponibles, dont la valeur est estimée approximativement à plus de 50 millions de dollars des États-Unis, soit un montant important. Le BSCI a fait valoir que des données centralisées pertinentes et des procédures analytiques permettraient d'identifier les pratiques inadéquates en matière de stocks et donc de réaliser à l'avenir des économies et de mieux gérer les stocks. De plus, un changement de politique et l'adoption d'une stratégie plus souple en ce qui concerne les achats et la répartition des stocks pourraient permettre de réduire les surplus et de mieux approvisionner les opérations moins bien dotées en ressources financières.

#### Opérations aériennes

17. Les besoins n'ont pas toujours été suffisamment et systématiquement évalués avant l'affrètement de services de transporteurs aériens. Étant donné l'importance des sommes en cause, l'évolution constante des situations dans lesquelles se trouvent les réfugiés et le cadre dans lequel le HCR opère, le BSCI a recommandé de procéder à une évaluation avant de passer de nouveaux contrats ou de renouveler les contrats existants. Les directives générales du HCR n'ont pas toujours été respectées: le taux de 50 % d'utilisation de fonctionnaires du HCR n'a pas toujours été atteint, les systèmes de facturation et de recouvrement des coûts devaient être améliorés et les contrôles exercés sur la gestion des services de transport aérien n'étaient pas toujours suffisants. Après l'audit, le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion a confié au Programme alimentaire mondial (PAM) la responsabilité de gérer l'ensemble des opérations aériennes humanitaires. Le HCR supprime donc progressivement ses opérations aériennes et utilisera à l'avenir les services aériens du PAM.

#### Projet de renouvellement des systèmes de gestion (MSRP)

18. Le BSCI a examiné les activités en matière d'achats de l'entreprise chargée d'appliquer les systèmes du MSRP, le recrutement des consultants chargés de gérer le projet et le Mémoire d'accord passé avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) concernant l'hébergement des services pour le nouveau système.

19. Le BSCI a constaté que le processus d'achats avait été structuré et compétitif; cependant, la rapidité du processus et les contraintes de temps liées à la réalisation du projet avaient provoqué quelques problèmes de procédure. Le processus n'avait pas toujours été transparent, équitable ou conforme aux procédures. Le HCR avait réussi à négocier une réduction de prix intéressante par rapport à l'offre initiale mais le changement de type de contrat qui, d'un contrat

forfaitaire était devenu un contrat calculé sur la base du temps et des matériaux, avait déplacé sur le HCR la plupart des risques de dépassement des délais et rendu la comparaison temps/prix impossible. Il convenait donc de procéder à un suivi étroit et strict du projet pour atténuer ces risques. Le BSCI constate avec satisfaction que l'équipe chargée de la mise en œuvre du projet est jusqu'à présent parvenue à respecter les échéances et à rester dans le cadre des ressources allouées.

20. Un consultant a été engagé pour une période de 20 mois pour un coût de quelque 480 000 dollars des États-Unis. Étant donné la durée du contrat, le BSCI a estimé qu'il aurait été plus économique de créer un poste temporaire.

21. Le HCR a signé un Mémoire d'accord avec le PNUD en vue d'obtenir des services hôtes par l'intermédiaire d'un fournisseur commercial. La migration vers la plate-forme hôte n'a toutefois pas avancé au rythme prévu début janvier 2004. Les raisons du retard et les responsabilités quant aux questions non résolues, entravant la réussite du projet, n'étaient pas claires. Il y avait probablement un manque de coordination entre les différents acteurs et un manque de transparence quant aux mesures prises et aux décisions adoptées. Le retard a augmenté les coûts du projet; cependant, des efforts ont été faits pour renégocier les coûts ainsi que les termes du Mémoire d'accord avec le PNUD à la baisse afin de garantir une communication plus efficace avec le contractant.

-----