



Assemblée générale

Distr. générale
16 décembre 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session
Point 141 de l'ordre du jour
Corps commun d'inspection

Examen des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les entités des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Examen des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les entités des Nations Unies » ([A/78/595](#)).



I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Examen des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les entités des Nations Unies » (A/78/595), le Corps commun d'inspection a procédé à l'examen des dispositifs concernés dans les objectifs suivants : a) prendre la mesure de l'acceptation et de l'application des recommandations contenues dans son rapport de 2011 (A/66/710) ; b) actualiser le dispositif de référence qu'il a établi en 2011 pour l'application du principe de responsabilité ; c) comparer les dispositifs d'application du principe de responsabilité, tels qu'ils existent aujourd'hui, au dispositif de référence pour l'application du principe de responsabilité qu'il a actualisé en 2023 ; d) examiner les dispositions prises par les entités des Nations Unies pour mesurer l'efficacité et l'efficacé de leurs dispositifs d'application du principe de responsabilité ; e) examiner les activités communes menées par les entités des Nations Unies en faveur de l'application du principe de responsabilité. Le présent examen fait suite au rapport sur les dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies, présenté en 2011 par le Corps commun d'inspection comme suite à la demande qui lui en avait été faite par l'Assemblée générale en 2010.

II. Observations générales

2. Les entités accueillent favorablement le rapport, avec les conclusions qui y sont formulées, dont elles reconnaissent l'importance aux fins du perfectionnement des mécanismes de responsabilité et de la promotion d'une culture de responsabilité, d'intégrité et d'efficacité au sein de chaque entité ou système. Elles apprécient également les éclairages qu'il comporte sur les dispositifs d'application du principe de responsabilité des organisations participantes et les progrès réalisés en la matière depuis le rapport du Corps commun d'inspection de 2011.

3. Les recommandations formulées dans le rapport et le modèle de dispositif qu'il propose en matière de responsabilité sont autant d'éléments à mettre à profit dans l'ensemble du système des Nations Unies ; cependant, les entités observent que quatre des cinq recommandations sont traitées de telle manière que leur mise en œuvre échappe au seul contrôle des organisations participantes, ce qui en rend le calendrier irréaliste. En outre, la plupart des entités estiment que les propositions du Corps commun d'inspection sont peut-être trop détaillées pour pouvoir être appliquées de manière cohérente dans l'ensemble du système, compte tenu de la diversité des mandats institutionnels et des structures de gouvernance.

4. Les entités passant actuellement en revue leur dispositif d'application du principe de responsabilité se félicitent tout particulièrement du rapport, même s'il se peut que le délai nécessaire à sa traduction et à sa publication officielle ne coïncide pas bien avec le calendrier des sessions de leurs organes directeurs. L'étude n'en conservera pas moins sa pertinence et son utilité dans le cadre du dispositif d'application du principe de responsabilité du système des Nations Unies, compte tenu des différents niveaux de maturité des dispositifs des organisations participantes.

5. Les entités estiment que les cinq éléments de la version actualisée du dispositif de référence pour l'application du principe de responsabilité, tels que présentés dans le diagramme y relatif, sont plus clairs que dans l'étude de 2011, même si quelques entités font remarquer que le nouveau terme (« contrat d'application du principe de responsabilité ») n'est pas aussi simple et limpide que les quatre autres éléments.

6. Le dispositif de référence actualisé du Corps commun d'inspection, avec les 24 conditions détaillées qui l'accompagnent, comporte plusieurs éléments utiles,

même si, dans certains cas, il représente des attentes irréalistes et pose des problèmes d'adaptation en fonction de la situation particulière de chaque organisation. Les entités notent que l'application des critères correspondant à chacune des conditions énoncées doit comporter suffisamment d'avantages pour justifier les dépenses ou l'effort engagés, et par voie de conséquence, doit être adaptée à chaque cas.

7. Les entités privilégient un dispositif de référence qui tienne compte de la diversité des besoins de chaque organisation et des considérations coûts-avantages propres à chacune, et s'accompagne d'un modèle de maturité permettant à chaque organisation de déterminer le niveau d'objectif souhaité et de mesurer les progrès accomplis au fil du temps.

8. Les entités observent en outre que, si un dispositif autonome d'application du principe de responsabilité peut être bénéfique dans certains cas, il n'est pas une condition préalable au respect du principe de responsabilité au sein d'une organisation. Les entités auraient trouvé utile que le rapport contienne des exemples plus concrets de mécanismes d'application d'un système de responsabilité axé sur les résultats, qui illustrent les différents moyens dont on peut mesurer, au sein des organisations, l'efficacité et l'efficience du dispositif de responsabilité mis en place, à l'aune des résultats obtenus dans la réalisation des buts et objectifs fixés.

9. Les entités souscrivent en partie aux recommandations formulées dans l'étude.

III. Observations sur les recommandations

Recommandation 1

Les organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies devraient demander à leur chef de secrétariat d'évaluer le dispositif d'application du principe de responsabilité de leur entité au regard du dispositif de référence actualisé établi par le Corps commun d'inspection et d'ajuster, s'il y a lieu, leur dispositif d'ici à la fin de 2024.

10. Les entités notent que cette recommandation s'adresse à leurs organes délibérants et leurs organes directeurs.

11. Les entités attachent une grande importance à l'actualisation de leur dispositif d'application du principe de responsabilité, elles sont favorables à un modèle cohérent en la matière, qui soit applicable dans la pratique, et elles apprécient le travail du Corps commun d'inspection à cet égard et le modèle de référence actualisé proposé, assorti de conditions détaillées. Toutefois, elles soulignent qu'il ne peut y avoir de « solution toute faite » et que chaque organisation devra procéder en fonction de ses propres spécificités, tout en se référant au modèle élaboré par le Corps commun d'inspection, de façon à pouvoir appliquer ce dernier de façon adaptée et efficace. Ce faisant, les entités peuvent chercher à s'appuyer et à se fonder sur les mécanismes existants d'exécution, de suivi de la performance et de communication de l'information, plutôt que de créer un système de responsabilité distinct.

12. Comme indiqué au paragraphe 7 ci-dessus, certaines entités font valoir que, si un dispositif autonome peut offrir certains avantages, l'absence d'un tel dispositif ne signifie pas que le principe de responsabilité n'est pas observé dans l'entité en question. Elles évoquent d'autres moyens de veiller au respect du principe de responsabilité même en l'absence d'un dispositif distinct en la matière. En lieu et place d'un dispositif autonome, une organisation peut choisir d'intégrer les principes relatifs à la responsabilité et les pratiques connexes à ses politiques, procédures et mécanismes de gouvernance existants. Ces entités considèrent que cela peut être tout aussi efficace sur le plan de la transparence, de la définition des rôles et

responsabilités, des résultats attendus et du respect des obligations légales et réglementaires.

13. Les entités proposent de fixer un délai plus long (par exemple, fin 2026) afin de donner aux organisations participantes suffisamment de temps pour passer en revue leur dispositif actuel, mener des consultations en interne avec les fonctions concernées et en externe avec divers organes directeurs et consultatifs, actualiser leur dispositif et obtenir les approbations nécessaires pour sa mise en œuvre. Certaines entités attirent l'attention sur les incidences financières potentielles de la recommandation à un moment où les ressources se réduisent.

Recommandation 2

À partir de 2025, les organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies devraient veiller à ce que, dans un délai raisonnable, les activités des bureaux du contrôle interne soient planifiées de sorte à couvrir tous les aspects du dispositif d'application du principe de responsabilité de leur entité ou, si certains aspects ne sont pas couverts, à ce que soient fournis les motifs de cette couverture incomplète.

14. Les entités notent que cette recommandation s'adresse à leurs organes délibérants et à leurs organes directeurs.

15. Certaines entités estiment que la recommandation visant à ce que tous les aspects du dispositif d'application du principe de responsabilité soient couverts par les fonctions de contrôle interne va à l'encontre d'une approche fondée sur les risques, qui veut que l'effort d'audit et de contrôle porte en priorité sur les domaines présentant un risque élevé, où les constatations et recommandations issues du contrôle sont susceptibles de produire le plus d'effets. En dehors de l'évaluation du risque des composantes, d'autres éléments peuvent influencer sur une couverture complète, tels que les fonctions couvertes par d'autres prestataires de services de contrôle/d'assurance et la disponibilité des ressources.

16. Les entités soulignent en outre que les prestataires de services de contrôle interne conservent leur indépendance et des méthodes qui leur sont propres dans la planification de leurs activités de contrôle et que le dispositif d'application du principe de responsabilité sera l'un des nombreux facteurs à prendre en considération. Il convient également de noter que les plans de travail des organes de contrôle interne sont examinés et approuvés par les comités de contrôle indépendants respectifs. L'étendue et la périodicité de l'audit sont définies dans les plans de travail.

17. Les entités estiment que le délai proposé n'est pas réaliste, à plus forte raison si l'on considère les observations formulées à propos de la recommandation 1. Elles proposent donc que le délai soit révisé comme suit : « à partir de 2027 ».

Recommandation 3

À partir de 2025, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient présenter à leurs organes délibérants ou directeurs des rapports périodiques sur la mise en œuvre du dispositif d'application du principe de responsabilité de leur entité et sur le coût des principaux éléments de ce dispositif.

18. Les entités ne souscrivent pas à la recommandation en l'état.

19. Les entités observent qu'un rapport distinct sur l'application du principe de responsabilité risque d'être source de redondances, plus ou moins importantes, avec les obligations actuelles en matière d'établissement de rapports, et notent que « le mieux peut être l'ennemi du bien ». D'autres indiquent qu'elles renforceraient les

procédures de suivi et de communication aux organes directeurs et autres parties prenantes de l'information sur l'application du principe de responsabilité.

20. En ce qui concerne la communication du coût des éléments du dispositif, les entités se souviennent d'avoir fait part au Corps commun d'inspection de leurs préoccupations quant au manque de valeur ajoutée, de comparabilité et d'exactitude des données susceptibles d'être produites. Elles restent dubitatives quant à la mesure dans laquelle elles peuvent établir des catégories de coûts pour les cinq éléments du modèle de référence en l'absence d'indications plus claires sur la méthode à employer.

21. D'autres entités relèvent que pour pouvoir évaluer les coûts, il faut au préalable disposer d'une définition uniforme des principaux éléments constitutifs de la responsabilité susceptibles d'une harmonisation dans le cadre de la communication de l'information. Elles ajoutent que certains éléments du dispositif d'application du principe de responsabilité de chaque entité font partie intégrante de ses procédures et de ses pratiques, ce qui implique de consacrer des moyens importants à cette évaluation des coûts, pour des résultats risquant de ne pas être comparables d'une entité à l'autre.

22. Le Secrétariat des Nations Unies, quant à lui, présente déjà à l'Assemblée générale un rapport annuel sur l'application du principe de responsabilité. La communication proposée du coût des éléments clefs du dispositif ne serait ni réalisable ni concluante en l'espèce, étant donné que tous les éléments de son dispositif d'application du principe de responsabilité ne font pas l'objet d'un calcul de coût. À titre d'exemple, la Charte des Nations Unies ne constitue pas une catégorie de coûts et, de même, les mécanismes de contrôle interne intégrés aux processus et aux pratiques du Secrétariat ne peuvent être considérés comme une catégorie de coûts¹.

Recommandation 4

D'ici à la fin de 2024, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient établir, au moyen de consultations menées dans le cadre des mécanismes interentités appropriés, un modèle de référence commun relatif à la maturité des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans le système des Nations Unies, qui prenne en compte, dans sa version actualisée, le dispositif de référence pour l'application du principe de responsabilité établi par le Corps commun d'inspection.

23. Les entités souscrivent en partie à la recommandation.

24. Bien que les entités soient favorables à un effort interentités, le cas échéant, visant à mettre en place des façons de procéder plus cohérentes en matière d'application du principe de responsabilité, le calendrier proposé - d'ici à la fin de 2024 - pour l'établissement d'un modèle de référence commun relatif à la maturité des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans le système des Nations Unies ne semble pas réaliste. Les entités proposent de fixer comme échéance la fin de l'année 2026, au plus tôt, considérant qu'il faudrait, pour arrêter un tel modèle de référence à l'issue des consultations nécessaires au sein des mécanismes interentités compétents, un long processus de discussion et de coordination, qui pourrait être encore retardé par la diversité des stades atteints dans l'élaboration de chaque dispositif concerné et par les différences existant d'un dispositif à l'autre, eu égard aux caractéristiques de chaque organisation.

¹ Au sens de la résolution 64/259 de l'Assemblée générale.

25. Comme l'a indiqué l'Inspecteur, toutes les entités participantes ne sont pas dotées d'un dispositif formel d'application du principe de responsabilité ; il a également été noté qu'il existe des différences notables entre les dispositifs existants et que nombre d'entre eux ne sont pas entièrement ou pas toujours représentatifs de la complexité grandissante des questions d'application du principe de responsabilité. Dans ces conditions, l'élaboration d'un modèle de référence commun relatif à la maturité des dispositifs concernés dans le système des Nations Unies nécessitera un effort de longue haleine de toutes les organisations participantes - en particulier lorsqu'elles ne disposent pas encore d'un dispositif formel en la matière - et par conséquent, un délai plus long. Il convient également d'envisager les incidences financières potentielles de la recommandation.

26. Tout en s'engageant à participer activement aux consultations et discussions futures entre entités en vue de l'élaboration du modèle de référence commun, plusieurs entités font observer qu'il serait peut-être plus pratique de laisser aux différentes organisations la possibilité d'adapter leur modèle de maturité en fonction de leur mandat et de leur contexte opérationnel particulier. De même, le modèle de référence commun pourrait prévoir des dimensions optionnelles correspondant aux spécificités de tel ou tel groupe d'entités.

27. Des consultations avec les représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies sont envisagées dans le cadre de la suite donnée à la recommandation proposée.

Recommandation 5

D'ici à la fin de 2025, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient réaliser, au regard du modèle de référence commun relatif à la maturité des dispositifs d'application du principe de responsabilité dans le système des Nations Unies, une évaluation de la maturité du dispositif correspondant de leur entité et en communiquer les résultats, pour information, à leurs organes délibérants ou directeurs.

28. Les entités souscrivent en partie à la recommandation.

29. Les entités font valoir que, l'application de la recommandation dépendant de l'adoption du modèle interentités proposé dans la recommandation 4, le calendrier n'est pas réaliste, comme elles l'ont fait observer au sujet de ladite recommandation.

30. En outre, certaines entités font valoir que l'on pourrait obtenir des résultats plus tangibles et à plus forte valeur ajoutée en mesurant l'application du principe de responsabilité à l'efficacité avec laquelle l'entité obtient, à l'aide du dispositif, les résultats voulus, sous la forme de la réalisation de ses objectifs. Pour des résultats optimaux, elles proposent que cette évaluation soit effectuée par un organe de contrôle compétent indépendant ou, à défaut, que la direction entreprenne une auto-évaluation dont la vérification ou la validation, comme il conviendra, soit assurée par un bureau de contrôle indépendant.

31. Enfin, il semble, à la lecture des recommandations 1 et 5, que les entités des Nations Unies pourraient avoir besoin de revoir leurs dispositifs de responsabilité deux fois en autant d'années. Les entités jugent peut-être plus efficace d'examiner et d'adopter les modifications voulues à la faveur des cycles d'examen internes mis en place par leur cadre de gouvernance ou cadre réglementaire respectif.