



## Conseil économique et social

Distr. limitée  
15 avril 2024  
Français  
Original : anglais

**Pour décision**

### Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2024

11-14 juin 2024

Point 12 de l'ordre du jour provisoire\*

### Rapport annuel du Bureau de l'audit interne et des investigations au Conseil d'administration pour 2023

#### Résumé

Le présent rapport rend compte des travaux menés par le Bureau de l'audit interne et des investigations au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2023. L'additif ([E/ICEF/2024/AB/L.3/Add.1](#)) donne des informations sur les affaires qui ont été classées durant cette période.

Comme suite à la demande formulée par le Conseil d'administration dans sa décision 2015/11 en ce qui concerne les activités d'audit interne, le présent rapport contient : a) un avis, établi compte tenu des travaux menés, sur la pertinence et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'organisation ; b) une présentation concise des travaux menés et des critères retenus pour établir l'avis ; c) une déclaration de conformité aux normes d'audit interne adoptées par l'UNICEF ; d) un avis sur le caractère adapté et suffisant du financement et sur l'efficacité de son déploiement eu égard à l'étendue des travaux d'audit à mener. Le rapport donne également un aperçu des progrès accomplis par l'administration dans la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue des audits internes et présente les pratiques d'harmonisation convenues avec d'autres fonctions de contrôle des fonds et programmes des Nations Unies en matière d'audit et d'investigations. En outre, il contient des informations actualisées concernant d'autres demandes du Conseil d'administration.

Les éléments du projet de décision soumis à l'avis du Conseil d'administration figurent à la section XIII. La réponse de l'administration au rapport est présentée dans le document [E/ICEF/2024/AB/L.4](#).

\* [E/ICEF/2024/10](#).



## I. Vue d'ensemble

1. En 2023, le Bureau de l'audit interne et des investigations a continué d'accroître la valeur et l'efficacité de ses activités pour l'UNICEF et renforcé son rôle de conseiller fiable auprès de la Directrice générale, des hauts responsables et du personnel de l'organisation. Il s'est efforcé de contribuer à maintenir un cadre d'intégrité et à promouvoir un solide système de gestion des risques permettant de veiller à ce que les ressources de l'UNICEF soient utilisées efficacement et uniquement pour les objectifs assignés.
2. Le Bureau confirme qu'en 2023, il a pu définir le champ de ses audits internes et de ses enquêtes, conduire ses travaux et communiquer ses résultats sans subir d'ingérence de la part de l'administration.
3. Le Bureau annonce avec satisfaction, en application de la décision 2015/11 du Conseil d'administration, qu'au regard des travaux menés en 2023, aucun élément ne le porte à croire que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'UNICEF ne sont pas adaptés aux objectifs de l'organisation et n'ont pas l'efficacité voulue. Cet avis est fondé sur le plan d'audit axé sur le risque, les résultats des audits internes et des services de conseil, l'absence de carences significatives constatées à l'occasion des audits effectués et l'état d'application des mesures convenues à l'issue des audits internes. Conformément à la décision 2022/15 du Conseil d'administration, les principaux problèmes de contrôle interne constatés lors des audits et investigations sont présentés aux sections VIII et X du rapport.
4. Il a été établi 25 rapports d'audit interne en 2023, à savoir 19 rapports d'audit de bureau de pays, 5 rapports d'audit sur des activités thématiques et transversales et 1 rapport de mission de conseil conjoint. Pour 63 % des rapports, les conclusions générales portaient l'appréciation « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant, des améliorations sont nécessaires »<sup>1</sup>. Au 31 décembre 2023, seule une mesure convenue dans le cadre d'un audit était restée sans suite pendant plus de 18 mois. Le Bureau a publié les 24 rapports d'audit établis en 2023 ; le rapport de mission de conseil n'a pas vocation à être rendu public.
5. En 2023, la Section des investigations a traité 912 dossiers dans le cadre de ses activités générales, ce qui représente une hausse de 18 % par rapport à 2022. Le nombre d'affaires classées a augmenté de 3 % en un an.
6. En 2024, le Bureau ouvrira un bureau à Nairobi. Il a mis au point un modèle de budgétisation qui planifie les besoins hors personnel pour 2024-2025, ce qui lui permet de réduire au minimum le recours aux affectations discrétionnaires et de préserver son indépendance. Une évaluation complète de l'ensemble des besoins sera menée dans le cadre du cycle budgétaire intégré pour la période 2026-2029.
7. Le programme d'analyse des données du Bureau continue de s'affiner et est intégré aux opérations. Il a fourni une série d'outils d'analyse et l'intelligence artificielle est prête à être testée en appui au plan de travail du Bureau.

## II. Mandat

8. Comme indiqué dans sa charte, le Bureau a pour mission de fournir en toute indépendance et objectivité des services d'assurance, d'enquête et de conseil au moyen d'audits internes et d'investigations. Il promeut la responsabilité, la bonne

---

<sup>1</sup> Voir le paragraphe 15 et l'annexe I pour la définition des mentions.

gestion des risques, l'intégrité et les comportements éthiques dans toutes les activités de l'UNICEF.

9. Les audits internes visent à évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'UNICEF. Ils aident le Fonds à :

- a) Atteindre ses objectifs stratégiques ;
- b) Identifier et hiérarchiser les risques de façon pertinente et efficace, définir les niveaux de tolérance au risque et déterminer l'efficacité et l'efficacité des mesures d'atténuation des risques résiduels ;
- c) Assurer la fiabilité et l'intégrité de l'information financière et opérationnelle ;
- d) Garantir l'efficacité et l'efficacité des opérations et des programmes, et en maîtriser les coûts ;
- e) Protéger ses actifs ;
- f) Respecter les règlements, règles, politiques et procédures.

10. Le Bureau est également chargé de mener des investigations afin de déterminer les éventuels manquements ou actes répréhensibles associés aux activités de l'UNICEF. Il s'agit notamment de faits potentiels de fraude, de corruption ou d'autres types de manquements ou d'actes répréhensibles impliquant du personnel de l'UNICEF (ayant qualité de fonctionnaire ou non), des prestataires institutionnels, des partenaires de réalisation ou des tiers.

### **III. Opinion pour l'année 2023**

#### **A. Opinion générale**

11. L'administration de l'UNICEF est chargée de concevoir des systèmes et des mécanismes de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle et d'en assurer le bon fonctionnement afin d'assurer la réalisation des objectifs du Fonds. Le Bureau annonce avec satisfaction qu'au regard des travaux menés en 2023, aucun élément ne le porte à croire que ces systèmes et mécanismes ne sont pas adaptés et n'ont pas l'efficacité voulue.

#### **B. Fondement de l'opinion**

12. L'opinion générale pour 2023 est fondée sur les éléments suivants :

- a) La conviction selon laquelle la planification des audits axés sur le risque relève d'une utilisation efficace des ressources et permet d'évaluer les principaux risques afin de contribuer à la réalisation des objectifs de l'organisation ;
- b) Les conclusions des audits internes effectués au cours de l'année ;
- c) L'absence de carences significatives constatées qui indiqueraient l'existence de lacunes dans le cadre général de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle, et empêcheraient ainsi la réalisation d'objectifs majeurs de l'organisation ;
- d) Le taux de mise en œuvre des mesures convenues pour atténuer les risques recensés.

### **C. Exécution du plan de travail axé sur les risques**

13. Dans son plan d'audit interne de 2023, le Bureau a insisté sur les domaines comportant des risques importants pour l'UNICEF. Sur la base d'une estimation, 29 domaines, processus et systèmes à haut risque ont été identifiés, et 22 d'entre eux, considérés comme justifiant une activité d'assurance, ont bénéficié d'une allocation prioritaire de ressources. Les ressources résiduelles ont ensuite été attribuées à une sélection de 10 domaines à risque moyen ou faible. Ainsi, le plan d'audits internes pour 2023 comportait un total de 32 missions, réparties comme suit :

- a) 13 missions d'audit de bureau de pays à haut risque ;
- b) 7 missions d'audit thématique ;
- c) 2 missions d'audit portant sur des technologies de l'information et des communications à haut risque ;
- d) 10 missions d'audit à risque moyen ou faible.

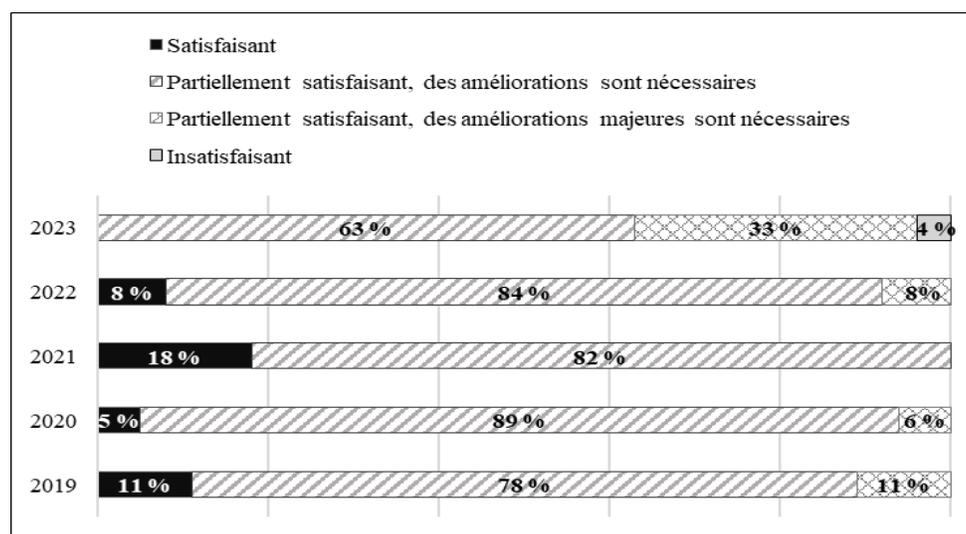
14. Au 31 décembre 2023, 25 missions du plan révisé avaient été menées à bien, comme prévu lors de la planification des activités pour 2023, et 7 missions commencées au dernier trimestre de l'année devraient s'achever au premier trimestre de 2024.

### **D. Conclusions des missions d'audit interne achevées**

15. Le Bureau formule ses conclusions en utilisant une grille d'appréciation à quatre échelons. Les deux premiers échelons (« satisfaisant » et « partiellement satisfaisant, des améliorations sont nécessaires ») correspondent à une conclusion globalement satisfaisante et à une absence de lacunes significatives. L'appréciation de troisième échelon (« partiellement satisfaisant, des améliorations majeures sont nécessaires ») indique que les faiblesses constatées pourraient avoir une incidence négative significative sur les résultats des domaines audités. Le quatrième échelon (« insatisfaisant ») correspond à la présence de défaillances de fond auxquelles il faut remédier afin d'éviter des conséquences néfastes graves pour les domaines audités ou pour l'organisation dans son ensemble.

16. En 2023, 63 % des missions d'audit ont conclu au niveau « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant » des activités examinées. La figure I présente la répartition des évaluations effectuées entre 2019 et 2023.

Figure I  
Conclusions des rapports d'audit (2019-2023)



## E. Lacunes significatives

17. Les audits conduits par le Bureau comportent une analyse des causes profondes des lacunes détectées ; des consultations avec les cadres concernés visent ensuite à convenir de mesures appropriées permettant de gérer les risques de manière efficace et efficiente. Ces mesures sont classées par niveau de priorité (élevé, moyen ou faible) en fonction des répercussions que les risques auraient s'ils venaient à se concrétiser. Seules les mesures de priorité élevée ou moyenne sont incluses dans les rapports d'audit ; les autres sont communiquées de manière informelle à l'entité concernée.

18. Sur les 179 mesures convenues qui figurent dans les rapports d'audit interne établis en 2023, 25 % avaient un niveau de priorité élevé (voir annexe I). Malgré l'importance des lacunes ciblées, le Bureau a estimé qu'il était peu probable qu'elles aient, séparément ou collectivement, une incidence néfaste sur la réalisation des résultats généraux attendus.

## F. Taux d'exécution des mesures convenues

19. Au 31 décembre 2023, 87 % de l'ensemble des mesures convenues dans le cadre des missions d'audit de 2022 avaient été appliquées. À cette même date, une seule mesure convenue était en attente d'application depuis plus de 18 mois (voir annexe II). Le tableau 1 indique le délai de mise en œuvre des actions convenues dans le cadre des audits internes réalisés en 2022 et 2023. S'il est encore trop tôt pour que celles convenues dans le cadre des missions de 2023 aient été pleinement exécutées, le Bureau est convaincu, compte tenu des performances passées, que les bureaux les appliqueront dans les délais fixés.

Tableau 1  
**Délai de mise en œuvre des actions convenues (2022-2023)\***

Niveau de priorité des mesures	Total des mesures à exécuter (2022-2023)	Temps d'attente avant l'exécution des mesures convenues (à compter de la date de publication des rapports d'audit finaux)		
		< 12 mois	12 à 18 mois	> 18 mois
Élevé	55	42	13	0
Moyen	138	104	33	1

\* Au 31 décembre 2023.

## IV. Indépendance

20. Conformément à leurs mandats respectifs :

a) Le Directeur du Bureau a continué de rendre compte à la Directrice générale de la planification et de l'exécution des activités du Bureau ;

b) Le Directeur du Bureau est resté en communication directe avec la Directrice générale, notamment au sujet des effectifs et du budget ;

c) Le Comité consultatif pour les questions d'audit a continué de fournir des conseils à la Directrice générale, de manière indépendante, sur les travaux du Bureau ;

d) Le Bureau a rendu compte de manière indépendante au Conseil d'administration de ses conclusions et préoccupations.

21. En 2023, le Conseil d'administration a tenu des réunions périodiques à huis clos avec le Bureau.

22. Le Bureau confirme qu'en 2023, il a pu définir le champ de ses audits et de ses enquêtes, conduire ses travaux et communiquer ses résultats sans subir d'ingérence de la part de l'administration.

## V. Normes professionnelles

23. Le Bureau accomplit son travail d'audit interne en conformité avec les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes.

24. Le Bureau maintient un programme interne d'assurance et d'amélioration de la qualité de sa fonction d'audit, qui comprend une assurance qualité de l'audit, des auto-évaluations internes continues, la prise en compte des retours d'information des clients et des évaluations externes de la qualité des services. Une évaluation externe de 2019<sup>2</sup> a attribué au Bureau la note la plus élevée possible.

25. Le Bureau mène ses investigations conformément aux Principes et lignes directrices uniformes en matière d'enquête et aux politiques de l'UNICEF applicables.

26. En janvier 2022, une évaluation-qualité externe de la fonction d'investigation<sup>3</sup> a montré que les Principes et lignes directrices uniformes en matière d'enquête, les

<sup>2</sup> Disponible en ligne à l'adresse suivante : [www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/iaa-external-quality-assessment-eqa-unicef-internal-audit-2019](http://www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/iaa-external-quality-assessment-eqa-unicef-internal-audit-2019) (en anglais).

<sup>3</sup> Disponible en ligne à l'adresse suivante : [www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/2021-external-quality-assessment-eqa-unicef-investigations-fonction](http://www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/2021-external-quality-assessment-eqa-unicef-investigations-fonction) (en anglais).

dispositions de la Charte du Bureau et les autres instruments législatifs de l'UNICEF étaient respectés.

27. En application de la décision 2018/12 du Conseil d'administration, le Bureau rend compte à l'annexe III de ses résultats au regard des objectifs et des indicateurs clefs pour 2023.

## VI. Réseau professionnel

28. En 2023, le Bureau est demeuré un membre actif du réseau des représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies et des institutions financières multilatérales et des représentants des services d'enquête du système des Nations Unies. En août, il a participé à la 15<sup>e</sup> Conférence des représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies et à la 52<sup>e</sup> Conférence des représentants des services d'audit interne.

29. En novembre 2023, le Bureau a participé à la 23<sup>e</sup> Conférence des enquêteurs internationaux.

30. Le Bureau s'est coordonné avec le Comité des commissaires aux comptes pour établir son plan de travail et éviter tout chevauchement dans la couverture de l'assurance ; il a également collaboré avec les fonctions de contrôle interne de l'UNICEF et les organes de contrôle des donateurs.

31. Le Bureau a codirigé l'élaboration des grands principes de la coopération avec les donateurs, qui visent à harmoniser les efforts des entités des Nations Unies face aux difficultés posées par le conditionnement croissant de l'aide apportée par les donateurs. Ces principes ont été approuvés par les représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies et par les représentants des services d'enquête du système des Nations Unies.

## VII. Ressources

32. En 2023, le Bureau disposait d'un budget de 14,9 millions de dollars. Au 31 décembre 2023, il comptait 60 postes autorisés (16 vacants), soit ceux de Directeur(trice) [épaulé(e) par un conseiller(ère)], de Directeur(trice) adjoint(e) chargé(e) de l'audit et de Directeur(trice) adjoint(e) chargé(e) des investigations, les 28 postes de la Section d'audit interne et les 28 postes de la Section des investigations. Sur ces 60 postes, 42 sont basés à New York, 13 à Budapest et 5 à Nairobi. Le Bureau compte également un poste d'administrateur(trice) auxiliaire. À la fin de 2024, environ un tiers des postes ne devraient pas être basés à New York.

33. Afin de garantir un niveau suffisant de financement et de réduire au minimum les effets de la budgétisation des ressources hors personnel sur l'indépendance des activités, le Bureau a mis au point une méthode objective de calcul des besoins y relatifs pour 2024 et au-delà.

34. Une évaluation complète de l'ensemble des ressources (personnel et autres) nécessaires pour que le Bureau puisse faire face à la croissance rapide des activités sera conduite dans le cadre du cycle budgétaire 2026-2029.

## VIII. Résultats des audits internes

35. En 2023, le Bureau a établi 25 rapports de mission (voir Annexe I).

## A. Répartition des conclusions d'audit

36. On trouvera dans le tableau 2 ci-après la répartition des conclusions d'audit.

Tableau 2  
Répartition des conclusions d'audits, par région et domaine thématique (2023)<sup>a</sup>

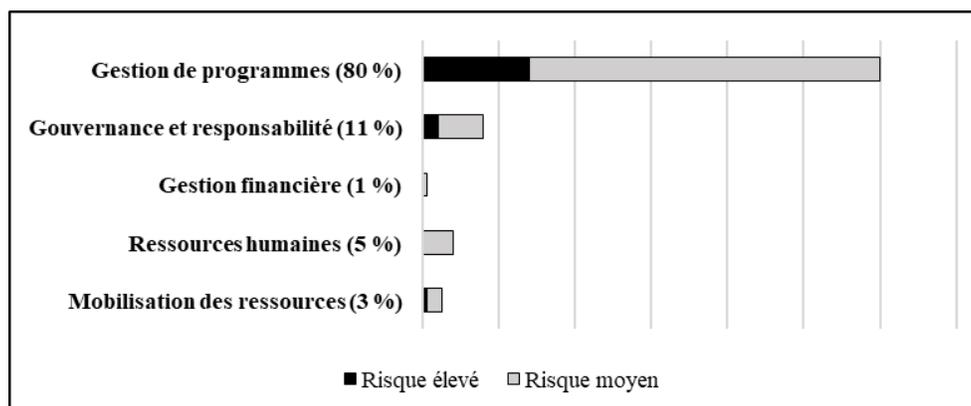
Domaine audité	Nombre d'audits	Conclusions			
		Satisfaisant	Partiellement satisfaisant (des améliorations sont nécessaires)	Partiellement satisfaisant (des améliorations majeures sont nécessaires)	Opinion défavorable
<b>A. Audits de bureau de pays (par région)</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Afrique de l'Est et australe	7	0	4	3	0
Moyen-Orient et Afrique du Nord	2	0	2	0	0
Afrique de l'Ouest et centrale	4	0	3	1	0
Europe et Asie centrale	3	0	2	1	0
Amérique latine et Caraïbes	1	0	1	0	0
Asie du Sud	1	0	1	0	0
Asie de l'Est et Pacifique	1	0	0	0	1
<b>B. Audits thématiques/audits effectués au siège</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>Total (A + B)</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>1</b>

<sup>a</sup> Le rapport de mission de conseil établi en 2023, dans lequel ne figure aucune conclusion type, n'a pas été pris en compte dans ce tableau.

## B. Conclusions notables des audits internes de bureau de pays

37. En 2023, le Bureau a audité 19 bureaux de pays de l'UNICEF avec pour objectif de déterminer si leurs processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle étaient adaptés à leurs objectifs stratégiques et avaient l'efficacité voulue. La Figure II répartit les défaillances constatées par domaines potentiellement exposés et indique le niveau de priorité donné aux mesures convenues pour remédier aux risques.

Figure II  
Lacunes des bureaux de pays audités, par domaines exposés aux risques



38. Les paragraphes ci-après donnent un aperçu des principales observations et tendances découlant des rapports d'audit établis en 2023.

## 1. Gestion des programmes

39. La gestion des programmes comprend l'établissement des programmes de pays et des plans de travail, les activités de suivi et d'évaluation, la mise en œuvre des partenariats, l'administration des fournitures et des services, la gestion d'instruments tels que les transferts en espèces à des fins humanitaires, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et la responsabilité à l'égard des populations touchées. Les principales observations et mesures découlant des audits conduits dans les bureaux de pays en 2023 portent sur la mise en œuvre des partenariats et la distribution des fournitures.

a) **Mise en œuvre des partenariats** : les bureaux de pays de l'UNICEF exécutent les programmes de pays par l'intermédiaire d'organismes officiels et d'organisations non gouvernementales (ONG). Les bureaux de pays audités en 2023 ont versé environ 935 millions de dollars aux organismes officiels et 772 millions de dollars aux ONG, soit 24 % de leurs budgets pour 2022-2023. Les avances sous la forme de transferts en espèces, qui requièrent que les partenaires en spécifient l'usage prévu, représentent 77 % des montants. Le Bureau a constaté que les activités de certification que les bureaux doivent mener conformément à la politique harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT) ne pouvaient garantir à l'UNICEF qu'un niveau minimal d'assurance quant au fait que les fonds étaient effectivement utilisés aux fins prévues, en particulier dans les contextes d'urgence. Bien qu'une part significative des activités d'assurance menées conformément à la HACT aient conclu à l'insuffisance des documents fournis pour justifier de l'usage des fonds, on a constaté une certaine versatilité s'agissant de l'assurance obtenue et des mesures prises par les bureaux de pays pour amener les partenaires à rendre des comptes. Si les bureaux semblent généralement suivre les exigences minimales de la HACT en matière d'assurance, ils n'ont pas soumis en priorité les partenaires à haut risque aux procédures de certification. Les délais observés dans le déclenchement des activités d'assurance et dans le recouvrement des dépenses suspectes (ou autres mesures y relatives) étaient également problématiques. Les principales mesures convenues visaient à :

- i) Évaluer les risques relatifs au travail avec des partenaires et ajuster les plans et activités d'assurance en conséquence ;
- ii) Appliquer des méthodes de sélection concurrentielle des organisations de la société civile, lorsque cela est possible ;
- iii) Renforcer les activités de suivi et d'assurance, en particulier eu égard aux partenaires à haut risque, et exploiter efficacement les résultats obtenus ;
- iv) Ajuster les activités d'assurance afin de couvrir correctement les risques spécifiques liés aux fournitures, à la construction et aux transferts directs en espèces vers les bénéficiaires.

b) **Distribution des fournitures** : les bureaux de pays de l'UNICEF distribuent également les fournitures aux bénéficiaires, dans le cadre des programmes, par l'intermédiaires d'organismes officiels et d'ONG. Bien que les achats soient majoritairement centralisés par la Division de l'approvisionnement, les bureaux de pays se procurent également des fournitures au niveau local. En 2022-2023, la Division de l'approvisionnement et les bureaux de pays ont acquis pour les programmes des fournitures d'une valeur de 3,4 milliards de dollars. Pendant la même période, les bureaux de pays audités en 2023 ont transféré 1,3 milliard de dollars de biens à leurs partenaires, qui étaient chargés de les distribuer aux bénéficiaires.

L'absence de système institutionnel fiable permettant de suivre les fournitures après achat et transfert aux partenaires augmente les risques de perte et de détournement. L'audit a montré que la gestion de ce risque variait selon les bureaux de pays, principalement en fonction des capacités des partenaires en matière de comptabilité et de celles des bureaux à surveiller leurs partenaires. Par exemple, le Bureau a constaté que :

- i) Dans certains pays, les capacités d'entreposage et de logistique des partenaires de réalisation n'étaient pas toujours évaluées avant la livraison des fournitures ;
- ii) Des fournitures étaient livrées même lorsque les partenaires n'en avaient pas fait la demande ou en l'absence d'accord officiel ;
- iii) Des fournitures étaient souvent transférées aux partenaires sans qu'aucun plan de distribution ne soit prêt.

c) Le Bureau a également noté que des partenaires n'avaient pas de registre précis des inventaires et que les conditions d'entreposage et de stockage étaient souvent mauvaises. Ces problèmes s'ajoutent aux lacunes du suivi réalisé au niveau des utilisateurs finaux, et l'on manque donc d'éléments pour établir que les partenaires de réalisation distribuent effectivement les fournitures aux bénéficiaires. Les principales mesures convenues visaient à :

- i) Remanier les plans d'approvisionnement pour y inclure les plans complets de distribution ;
- ii) Évaluer les capacités d'entreposage et de logistique des partenaires d'exécution chargés de la manutention des fournitures ;
- iii) Améliorer les structures logistiques dans les pays afin d'accroître la visibilité de la chaîne d'approvisionnement sur les fournitures détenues par les partenaires avant leur distribution aux bénéficiaires prévus ;
- iv) Parfaire les dispositifs de suivi au niveau des utilisateurs finaux pour être en mesure de confirmer la distribution des biens et leur utilité pour les bénéficiaires ;
- v) Rattacher ces dispositifs de suivi aux mécanismes existants de retour d'information des bénéficiaires.

## 2. Gouvernance et responsabilité

40. Les audits effectués en 2023 ont permis de constater que les bureaux de pays avaient inégalement avancé dans la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la fraude de l'UNICEF. Dans certains bureaux, aucune estimation des risques de fraude et de corruption n'a été menée ; là où cela a été fait, le contrôle des mesures d'évaluation et d'atténuation des risques s'est révélé limité ou inexistant. Dans de nombreux cas, la gestion des risques de fraude et de corruption ne semblait pas une priorité pour les hauts responsables, et les estimations ne couvraient pas l'ensemble des domaines d'activité à haut risque. Lorsque des mesures étaient appliquées, elles s'avéraient parfois impropres à la gestion des risques sous-jacents. Dans d'autres bureaux de pays, une formation supplémentaire était nécessaire pour que le personnel et les partenaires de réalisation puissent effectivement remplir leurs obligations relatives à la prévention, à la détection et au signalement des fraudes. Les principales mesures convenues consistaient à :

- a) Faire régulièrement le point sur les estimations des risques, élaborer des plans de lutte contre la fraude, concevoir et exécuter des plans d'action ciblés mettant

l'accent sur les principaux prestataires de services, les fournisseurs et les bénéficiaires ;

b) Sensibiliser et former le personnel, en particulier s'agissant des domaines à haut risque comme les projets de construction et dans les zones reculées où le personnel est isolé ;

c) Garantir la décentralisation effective des opérations en appliquant un cadre de responsabilité clair et en exerçant un suivi systématique basé sur des descriptifs des risques adaptés aux différents contextes ;

d) Mettre à profit les structures interinstitutions de gestion des risques, notamment en matière de risques de fraude dans les situations d'urgence.

## C. Conclusions notables des audits thématiques

### 1. Cadre réglementaire de l'UNICEF

41. Les instruments normatifs constituent des outils essentiels du dispositif de contrôle interne que l'UNICEF utilise pour guider et orienter le comportement et l'activité du personnel engagé dans la réalisation des objectifs stratégiques du Fonds.

42. Dans son rapport d'audit de 2023 sur le cadre réglementaire de l'UNICEF, le Bureau a noté que l'on manquait d'éléments pour établir la participation réelle de la Direction générale à l'élaboration des politiques et procédures. En outre, le mode d'élaboration de celles-ci rendait leur application difficile et pouvait entraîner des chevauchements ou des incohérences. En règle générale, les politiques et procédures ne précisaient pas les situations dans lesquelles elles ne s'appliqueraient pas ni ne définissaient de critères d'exception. Par ailleurs, faute d'instructions détaillées, les utilisateurs finaux choisissaient souvent d'élaborer leurs propres consignes et boîtes à outils, compromettant de la sorte l'efficacité des mesures concernées. Les principales mesures convenues découlant de l'audit visaient à :

a) Créer une politique régissant le cadre réglementaire établi par la Direction générale ; réviser la procédure existante relative au cadre réglementaire ; créer une fonction centralisée et indépendante de gouvernance qui dispose de ressources adéquates pour superviser le recensement, l'élaboration, la diffusion, le suivi et l'exécution des documents réglementaires ;

b) Veiller à ce que la politique réglementaire détaille les circonstances exceptionnelles pouvant autoriser des dérogations à l'application obligatoire de ses dispositions et à ce qu'elle prévoie un dispositif transparent pour la prise de décisions à ce sujet.

### 2. Division des partenariats publics

43. La Division des partenariats publics participe à la promotion des politiques et à la mobilisation des ressources du secteur public en soutien des activités de l'UNICEF à travers le monde. Malgré le caractère concurrentiel du paysage financier et le déclin de l'aide publique au développement, elle a su mobiliser des moyens importants, supérieurs aux montants visés pour 2023. En outre, elle a régulièrement partagé avec les bureaux de l'UNICEF ses analyses relatives aux changements à l'œuvre dans les pays donateurs susceptibles d'avoir des effets sur la mobilisation des ressources. Cependant, le Bureau a relevé ce qui suit :

a) Les rôles, attributions et responsabilités des bureaux de l'UNICEF à l'égard des donateurs publics avec lesquels ils interagissent et coopèrent n'étaient pas toujours clairs ni conformes au cadre réglementaire en vigueur ;

b) Les objectifs de mobilisation des ressources de la Division ont augmenté significativement alors que la hausse des ressources nécessaires à l'obtention des résultats fixés demeurerait limitée ;

c) Les moyens prévus par la Division pour ses activités de plaidoyer et les résultats attendus n'étaient pas clairs.

44. Les principales mesures découlant de l'audit consistaient à :

a) Mettre à jour l'ensemble des documents d'orientation afin de clarifier les rôles, attributions et responsabilités pour ce qui a trait à la négociation et à la gestion des accords de contribution ;

b) Officialiser la sous-délégation des pouvoirs de la Direction de la Division aux autres bureaux et instaurer un système de suivi fiable ;

c) Établir un dossier de décision en vue d'un examen du modèle de financement de la Division visant à augmenter les fonds alloués aux activités de mobilisation des ressources essentielles.

### **3. Gestion de la performance et évolution professionnelle**

45. Les effectifs de l'UNICEF ont augmenté significativement au cours de la décennie passée, et la Stratégie pour le personnel (2022-2025) a pour priorités la gestion de la performance et l'évolution professionnelle.

46. Le Bureau a recensé plusieurs initiatives positives visant à créer un environnement de travail empreint des valeurs fondamentales de l'UNICEF. Toutefois, il a considéré que les résultats attendus de la gestion de la performance et du programme d'évolution professionnelle n'étaient pas clairs. Aucune analyse détaillée des ressources et des compétences nécessaires pour mettre en œuvre la stratégie proposée et soutenir la structure organisationnelle n'a été conduite, les interdépendances avec le dispositif global de gestion des aptitudes n'ont pas fait l'objet d'une réflexion approfondie, et les exigences de procédure ou d'organisation n'ont pas été revues. Malgré des initiatives positives, des améliorations significatives étaient nécessaires, au regard de la culture institutionnelle qu'exigeait la mise en place d'une gestion constructive, juste et transparente de la performance. Bien que de nombreuses pratiques de récompense et de reconnaissance des mérites existent à l'UNICEF, elles étaient incohérentes et manquaient d'un système de contrôle central. Ajouté à l'absence de perspectives d'avancement structurées, cela a pu avoir une incidence négative sur le moral du personnel. Les principales mesures convenues découlant de l'audit visaient à :

a) Définir une vision et une stratégie pour les futures structure et procédure de gestion de la performance intégrées au dispositif de gestion des aptitudes ;

b) Préparer un plan de mise en œuvre de la stratégie relative à la gestion de la performance et à l'évolution professionnelle, comportant des responsabilités clairement établies et des délais réalistes ;

c) Exécuter un programme de renforcement des capacités axé sur les hauts dirigeants et les cadres, de sorte que l'exemple soit donné au plus haut niveau et que les responsabilités soient renforcées en matière de gestion de la performance et des carrières ;

d) Définir des directives relatives à l'estimation des compétences managériales et techniques, applicables au recrutement des candidats et à l'évaluation de la performance du personnel ;

e) Mettre au point un cadre de récompense et de reconnaissance des mérites qui soit adapté aux buts fixés et qui repose sur des critères clairs ;

f) Tisser des liens clairs et concrets entre gestion de la performance, apprentissage et évolution professionnelle afin d'inciter les membres du personnel à prendre leur carrière en main.

#### 4. Partenariats hébergés

47. Les partenariats hébergés sont essentiels aux programmes de l'UNICEF. Le Fonds a ainsi reçu environ 1 milliard de dollars depuis 2019 au titre des partenariats hébergés dans le cadre de contributions directes (87 %) et bilatérales (13 %). Tandis que les accords de contribution directe limitent l'exposition de l'UNICEF en ce qu'ils l'obligent à verser les financements prévus par les partenariats, les contributions bilatérales ne comportent aucune disposition de ce type. En conséquence, le Fonds doit mettre en place des contrôles supplémentaires pour réduire les risques de fraude et de détournement des fonds.

48. Au demeurant, il n'existe aucun document officiel régissant la relation entre l'UNICEF et les partenariats hébergés, et le Fonds n'a pas associé de pratiques de gestion des risques à ses conventions de rattachement. Les principales mesures convenues découlant de l'audit visaient à :

a) Mettre en œuvre des contrôles appropriés pour les partenariats hébergés dans le cadre des contributions bilatérales afin d'écarter les risques de fraude, de gaspillage et de détournement ;

b) Élaborer un modèle de convention de rattachement incluant des dispositions proportionnées aux responsabilités de l'UNICEF et aux risques que le Fonds assume en hébergeant un partenariat ;

c) Définir, au sujet de la participation de l'UNICEF à des partenariats hébergés, des objectifs clairs de réussite et de performance et des éléments permettant de les mesurer, et préciser à qui il revient en dernier ressort, pour l'UNICEF, de gérer leur mise en œuvre et d'établir des rapports sur ce sujet ;

d) Revoir les directives générales relatives aux partenariats hébergés de sorte qu'elles définissent clairement des pratiques et des procédures adaptées aux risques auxquels l'UNICEF s'expose avec ce type de collaboration.

## IX. Divulgence des rapports d'audit interne

49. Conformément à la décision 2012/13 du Conseil d'administration, tous les rapports d'audit interne établis en 2023 ont été rendus publics dans leur intégralité et sans modification. Tous les rapports d'audit interne publiés à ce jour peuvent être consultés sur le site Internet du Bureau<sup>4</sup>. Les rapports de mission de conseil n'ont pas vocation à être rendus publics.

## X. Résultats des enquêtes

50. La Section des investigations du Bureau évalue les informations faisant état de comportements potentiellement répréhensibles et d'éventuels cas de faute impliquant des ressources ou des membres du personnel de l'UNICEF (ayant la qualité de fonctionnaire ou non), des partenaires de réalisation, des prestataires institutionnels

<sup>4</sup> Voir : [www.unicef.org/auditandinvestigation/internal-audit-reports](http://www.unicef.org/auditandinvestigation/internal-audit-reports) (en anglais).

ou des tiers, et enquête à leur sujet. Les résultats des enquêtes sont transmis aux bureaux compétents qui aident l'administration de l'UNICEF à décider des mesures qui s'imposent, qu'elles soient disciplinaires, administratives ou autres. En outre, la Section examine les enquêtes pour fraude et pour exploitation et atteintes sexuelles impliquant le personnel des partenaires de réalisation et des prestataires institutionnels qui sont menées grâce aux capacités internes d'enquête de ces acteurs ou par des entités tierces compétentes.

51. Tous les signalements de comportements potentiellement répréhensibles et de fautes éventuelles sont traités par l'équipe de réception des dossiers du Bureau qui, en collaboration avec la direction de la Section des investigations, conseille les membres du personnel et de l'encadrement sur les moyens existants pour résoudre les problèmes, y compris sur des mécanismes de résolution informelle ou autres. Cette équipe est aussi chargée de vérifier les déclarations et de recueillir des informations supplémentaires permettant de déterminer si une enquête complète doit être ouverte. Les questions qui ne relèvent pas de la compétence du Bureau peuvent être transmises à un autre bureau. Lorsqu'une enquête est menée et que les faits sont avérés, les conclusions font l'objet d'un rapport. Dans les cas où la charge de la preuve est insuffisante, les résultats de l'enquête sont consignés dans un rapport de clôture.

52. En 2023, la Section des investigations a appuyé d'autres services d'enquêtes de l'ONU, conduisant même deux enquêtes au nom d'autres entités de l'Organisation. Elle a également reçu l'aide de ces autres services pour des activités d'évaluation et d'investigation.

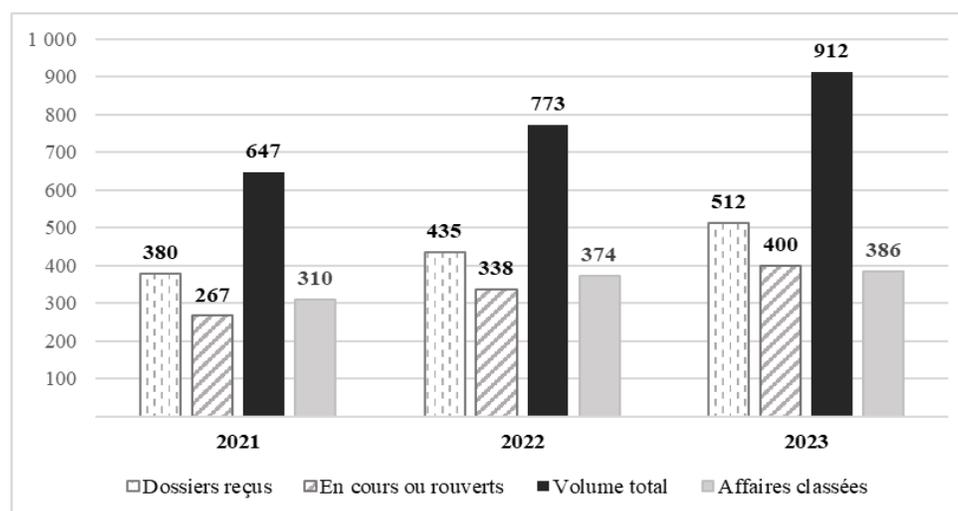
53. En collaboration avec le bureau de la Directrice générale adjointe chargée de la gestion, la Section a voulu répondre à la hausse du volume de travail en mettant à l'essai le recours à des lettres d'options dans le cas d'accusations crédibles et pour certains types d'affaires, et en élargissant la catégorie des dossiers faisant l'objet d'un renvoi systématique (sans enquête préalable) aux services chargés d'examiner la possibilité de mesures disciplinaires.

## A. Gestion des dossiers

54. On trouvera dans les figures III et IV et dans le tableau 3 ci-après un aperçu de l'activité du Bureau et une répartition des dossiers selon les faits signalés. À des fins d'harmonisation des données avec d'autres fonds et programmes des Nations Unies, la catégorie des conduites prohibées comprend le harcèlement, l'abus d'autorité et la discrimination mais exclut le harcèlement sexuel, qui est classé avec l'exploitation, les atteintes et les agressions sexuelles dans la catégorie des inconduites sexuelles.

55. En 2023, le nombre de plaintes pour inconduite et faute enregistrées en tant que nouvelles affaires a augmenté de 18 % (à 512) par rapport à 2022 et de 35 % par rapport à 2021 (voir figure III). *Via* sa ligne directe, la Section des investigations a reçu près de 15 000 messages nécessitant examen et décision. En augmentation continue et soutenue, le volume de travail dépasse les ressources disponibles, ce qui provoque un écart croissant entre le nombre de dossiers à traiter et le nombre d'affaires classées.

Figure III  
Dossiers en cours de traitement et affaires classées (2021-2023)



56. La Section des investigations a eu 912 dossiers à traiter en 2023 (voir tableau 3) : 399 dossiers en cours depuis l'année précédente, 512 nouvelles affaires et 1 dossier rouvert. Cela représente une augmentation de 18 % par rapport à 2022. La hausse du volume de travail et les nouveaux postes vacants n'ont pas empêché l'équipe de classer 3 % d'affaires en plus (386 dossiers) en 2023 que l'année précédente.

Tableau 3  
Dossiers traités en 2023

État des dossiers	Nombre de dossiers
Dossiers de l'année précédente, au 1 <sup>er</sup> janvier 2023	399
Dossiers reçus en 2023	512
Dossiers de l'année précédente rouverts	1
<b>Total pour l'année</b>	<b>912</b>
Classements en cours d'année	386
Dossiers en cours au 31 décembre 2023	526

57. Le Bureau s'efforce de réaliser les évaluations dans un délai de 90 jours et les enquêtes dans un délai de neuf mois. Ces délais servent d'orientations plutôt que d'objectifs, de nombreuses raisons valables pouvant justifier le traitement prolongé d'un dossier. Il s'agit également d'éviter de fixer des objectifs mesurables qui pourraient inciter les services d'enquête à précipiter leur travail, nuire aux garanties d'une procédure régulière et favoriser la clôture prématurée des enquêtes. Le Bureau continue de donner la priorité aux affaires les plus sensibles et s'efforce de traiter avec toujours plus d'efficacité les dossiers qui lui sont soumis.

58. En 2023, le Bureau a effectué 184 évaluations (48 % du total) dans un délai de 90 jours (voir figure IV). Sur les 56 affaires classées à l'issue d'une enquête, 33 (59 %) l'ont été dans un délai de neuf mois (voir figure V).

59. La durée de traitement dépend de plusieurs facteurs tels que la nature de l'affaire, son niveau de priorité et sa complexité. En 2023, le Bureau a également vu les délais s'allonger du fait de l'augmentation importante des nouveaux signalements nécessitant un examen, des mouvements de personnel, des vacances de poste et des nombreuses tâches n'ayant pas trait aux enquêtes, par exemple celles liées à la gestion des relations avec les donateurs ou aux demandes croissantes de rapports à établir.

Figure IV  
**Pourcentage d'évaluations réalisées dans un délai de 90 jours en 2023, par type d'affaire**

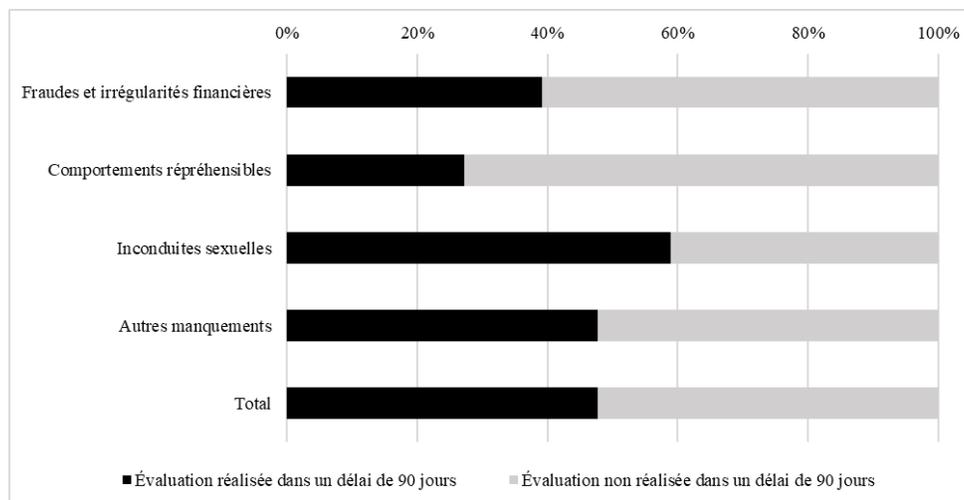
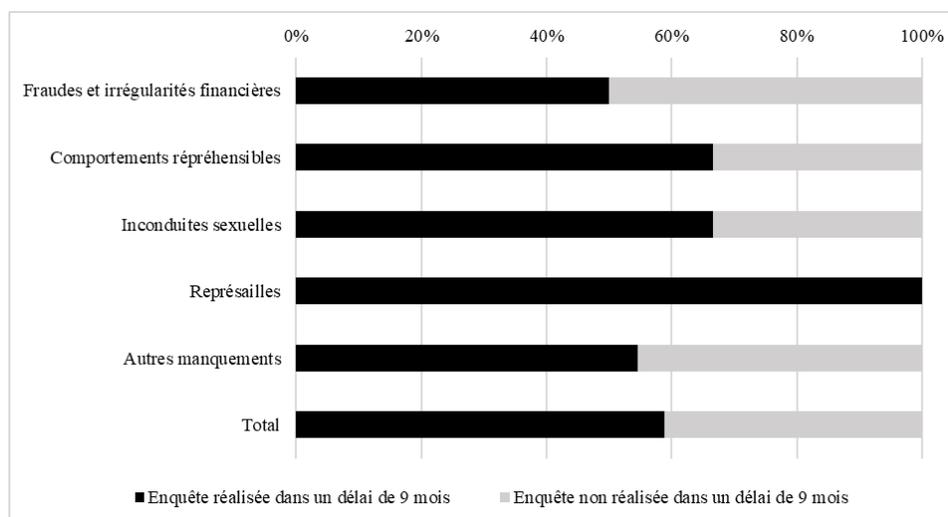


Figure V  
**Pourcentage d'affaires classées dans un délai de neuf mois en 2023, par type d'affaire<sup>a</sup>**



<sup>a</sup> En 2023, le Bureau a conduit une enquête sur une affaire de représailles au nom d'une autre entité des Nations Unies.

## B. Analyse des dossiers ouverts

60. On trouvera dans la figure VI et le tableau 4 des informations sur les 512 dossiers ouverts en 2023, en fonction des faits signalés. La catégorie regroupant le plus grand nombre d'affaires est celle des fraudes et des irrégularités financières (216 dossiers), suivie de celle des inconduites sexuelles (149 dossiers), ces deux catégories faisant apparaître une augmentation par rapport à 2022. L'augmentation des affaires d'inconduite sexuelle (110 en 2022, 149 en 2023) est à comparer à la fois à celle, significative, des dossiers d'exploitation et d'atteintes sexuelles (83 en 2022, 127 en 2023) et au nombre stable d'affaires de harcèlement sexuel (23 en 2022, 22 en 2023). Le nombre d'affaires de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination n'a pas évolué (38 en 2023 comme en 2022). En 2023, le Bureau a ouvert huit dossiers concernant des accusations de discrimination fondée sur la race, le genre, l'origine ethnique ou d'autres caractéristiques.

Figure VI  
Dossiers reçus en 2023, par motif d'accusation

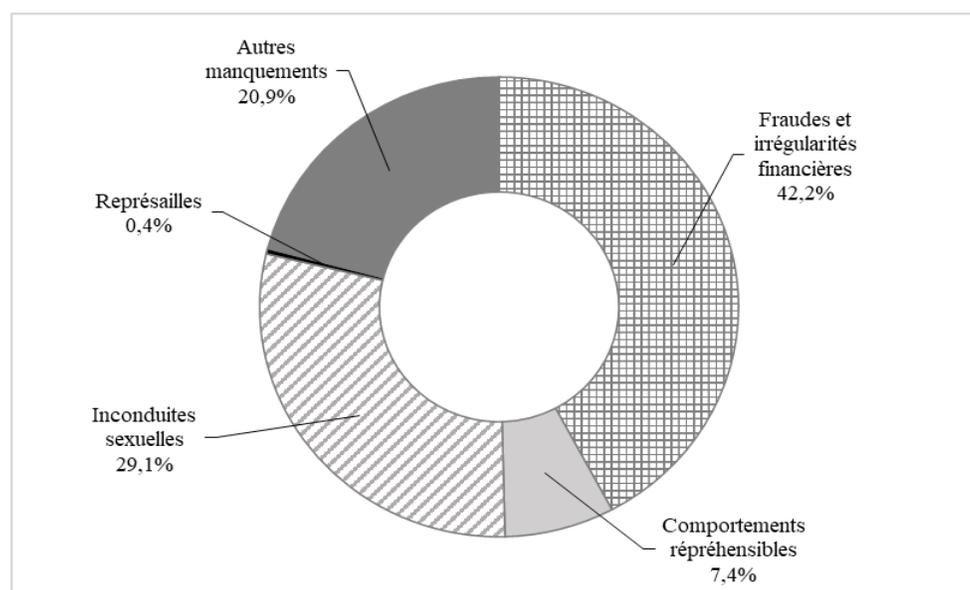


Tableau 4  
Dossiers reçus, par motif d'accusation (2021-2023)

Nature des faits visés	Dossiers de 2021	Dossiers de 2022	Dossiers de 2023
Fraudes et irrégularités financières	152	193	216
Comportements répréhensibles	50	38	38
Inconduites sexuelles	95	110	149
Représailles <sup>a</sup>	0	1	2
Autres manquements	83	93	107
<b>Total</b>	<b>380</b>	<b>435</b>	<b>512</b>

<sup>a</sup> Comprend une enquête menée par le Bureau au nom d'une autre entité des Nations Unies.

61. On trouvera dans le tableau 5 la répartition par région des dossiers reçus.

Tableau 5  
**Dossiers reçus en 2022 et 2023, par région**

Région de l'UNICEF/lieu d'affectation	2023		2022	
	Nombre de dossiers	Pourcentage du total	Nombre de dossiers	Pourcentage du total
Siège	26	5	30	7
Asie de l'Est et Pacifique	22	4	24	6
Afrique de l'Est et australe	120	23	94	22
Europe et Asie centrale	22	4	24	6
Amérique latine et Caraïbes	29	6	15	3
Moyen-Orient et Afrique du Nord	88	17	80	18
Asie du Sud	108	21	73	17
Afrique de l'Ouest et centrale	91	18	88	20
Autres <sup>a</sup>	6	1	7	2
<b>Total</b>	<b>512</b>	<b>100</b>	<b>435</b>	<b>100</b>

<sup>a</sup> Comprend les dossiers pour lesquels le lieu est inconnu, ceux qui concernent des entités extérieures à l'UNICEF et ceux qui portent sur plusieurs régions.

Note : les chiffres ayant été arrondis, la somme des pourcentages n'est pas égale à 100.

### C. Issue des affaires classées

62. En 2023, le Bureau a établi 44 rapports d'enquête, 49 dossiers de renvoi et 1 mémorandum consultatif sur les risques que comporte l'examen inadéquat du profil des candidats lors des processus de recrutement, eu égard à de possibles antécédents d'inconduite sexuelle. Sur les 386 affaires classées en 2023, 15 l'ont été faute d'éléments corroborant les accusations. Sur les 278 affaires restantes, 19 ont été classées après que les victimes présumées ont retiré leur plainte ou refusé qu'il soit procédé à une enquête officielle et parce qu'il n'existait aucun autre moyen de corroborer leurs accusations.

63. Le Bureau a classé 142 affaires à la suite d'enquêtes pour exploitation et atteintes sexuelles ou d'enquêtes ou d'audits spéciaux pour fraude impliquant le personnel de partenaires de réalisation, menés grâce aux capacités internes d'enquête de ces partenaires ou par des entités tierces. On trouvera au tableau 6 un récapitulatif des affaires classées en 2023, les détails de chacune étant exposés dans l'additif au présent rapport.

Tableau 6  
**Issue des affaires classées en 2023**

<i>Type de classement</i>	<i>Nombre de dossiers</i>
<b>Rapport d'enquête</b>	<b>44</b>
a) Transmis à l'équipe dirigeante conformément à la politique disciplinaire de l'UNICEF*	36
b) Transmis à d'autres bureaux de l'UNICEF ou entités des Nations Unies**	8
<b>Rapport de clôture</b>	<b>15</b>
a) Allégations non étayées	15
<b>Autres</b>	<b>278</b>
a) Absence ou retrait du consentement relatif à l'ouverture d'une enquête dans une affaire concernant une victime d'atteintes directes	19
b) Examen d'une enquête ou d'un audit menés par des tierces parties	142
c) Absence d'informations suffisantes pour ouvrir une enquête	117
<b>Renvoi du dossier à un autre bureau de l'UNICEF ou à une autre entité***</b>	<b>49</b>
<b>Total des affaires classées en 2023</b>	<b>386</b>

\* Comprend les affaires relevant des paragraphes 21 et 33 de la politique de l'UNICEF relative aux procédures et mesures disciplinaires.

\*\* Comprend des rapports d'enquête sur des questions contractuelles relatives au personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire, des rapports d'enquête établis au nom d'autres entités des Nations Unies et des rapports d'enquête sur des Volontaires des Nations Unies présentés à leur coordonnateur(trice) exécutif(ve).

\*\*\* Il y a renvoi quand l'affaire ne relève pas du mandat du Bureau de l'audit interne et des investigations ou quand le Bureau identifie des problèmes qui exigent une intervention de l'administration sans que la tenue d'une enquête soit justifiée.

64. La catégorie qui comprenait la plus grande partie des affaires classées était celle des faits d'exploitation et d'atteintes sexuelles (119 dossiers), suivie de celle des fraudes avec détournement par des tiers des fonds destinés aux programmes (69 dossiers) et de celle des comportements inappropriés de la part du personnel (36 dossiers). Le Bureau a estimé que 10 affaires d'inconduite ou de pratiques répréhensibles, ou les deux, avaient entraîné pour l'UNICEF un préjudice financier s'élevant à 99 398 dollars. Ce chiffre tient globalement compte des résultats imputables aux affaires d'inconduite ou de pratiques répréhensibles, ou les deux, et ne reflète donc pas nécessairement les pertes totales de l'organisation, comme les dépenses qui peuvent ne pas relever de fraudes mais qui sont néanmoins interdites ou « exclues » par les dispositions des contrats passés avec l'UNICEF. Le calcul n'inclut pas non plus les préjudices pour les tierces parties, tels que ceux découlant de fraudes au régime d'assurance maladie.

#### **D. Sanctions disciplinaires et autres mesures prises par l'UNICEF**

65. Le Bureau conduit les enquêtes et établit les rapports sur la base desquels il revient à l'équipe dirigeante de prendre des mesures appropriées. À cet égard, le Bureau a soumis à l'équipe dirigeante 36 affaires en vue d'éventuelles sanctions disciplinaires prévues par la politique de l'UNICEF relative aux processus et mesures disciplinaires. La Directrice générale adjointe chargée de la gestion rend compte

auprès du personnel des suites données aux conclusions du Bureau dans les rapports périodiques sur les mesures disciplinaires et autres mesures prises en réponse à des fautes. En 2023, elle a mené à bien le processus disciplinaire dans le cadre de 23 dossiers, dont certains soumis par le Bureau en 2022. Parmi ces dossiers, 21 concernaient des fonctionnaires en activité et 2 des anciens membres du personnel, qui ont été informés du fait qu'ils auraient été soumis à des mesures disciplinaires s'ils avaient encore fait partie des effectifs. Un renvoi ou une cessation de service ont été prononcés dans 16 cas, et une perte d'échelon de classe dans 7 cas.

66. Dans une affaire impliquant un autre ancien membre du personnel, des mesures appropriées ont été prises pour recenser ce cas en application du principe de responsabilité.

## E. Activités générales

67. En 2023, le personnel de la Section des investigations a participé à des formations, dont une, commune à divers organismes, proposée par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, une sur la prise en compte des traumatismes pendant les entretiens et des ateliers sur la recherche de renseignements en source ouverte, les outils numériques au service des enquêtes et les méthodes d'investigation adaptées aux affaires d'inconduite sexuelle.

68. La Section a fourni des conseils et des services autres que des enquêtes touchant aux domaines suivants :

a) **Conseil au personnel et à l'administration de l'UNICEF** : la Section a reçu un volume croissant de demandes d'orientations et de conseils émanant de l'administration et du personnel de l'ensemble de l'UNICEF et ayant trait à des soupçons d'inconduite et de fraude ainsi qu'à des sujets qui ne relevaient pas du mandat du Bureau. Elle a consacré beaucoup de temps à ces requêtes qui représentent une part de plus en plus importante de son volume de travail.

b) **Politiques générales** : la Section a contribué à diverses initiatives institutionnelles telles que des politiques et des procédures relatives aux normes et protections environnementales et sociales. Elle a également continué de participer au groupe de travail des Nations Unies sur les meilleures pratiques en matière de traitement des affaires de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus d'autorité et de discrimination.

c) **Exploitation et atteintes sexuelles et harcèlement sexuel** : le Bureau est chargé de signaler au Cabinet du Secrétaire général de l'ONU les accusations d'exploitation et d'atteintes sexuelles qui sont liées à l'UNICEF et dont l'auteur ou la victime sont identifiables<sup>5</sup>. Le personnel de la Section des investigations a organisé des présentations sur l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel à l'intention du personnel et des partenaires de réalisation de l'UNICEF de différentes régions.

d) **Fraude et corruption** : la Section a organisé un examen externe du cadre de lutte contre la fraude de l'UNICEF, participé à un groupe de travail interdivision chargé d'élaborer des directives pratiques de lutte contre la fraude et la corruption et effectué des présentations sur ce sujet devant différents bureaux de l'UNICEF. Elle a

<sup>5</sup> Le nombre de possibles cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles signalés au Cabinet du Secrétaire général peut différer de celui figurant dans le présent rapport, le Bureau de l'audit interne et des investigations recevant parfois des déclarations qui ne satisfont pas aux critères requis pour un signalement au Cabinet. Il s'agit notamment des dossiers que le Bureau renvoie à d'autres entités des Nations Unies.

également collaboré avec le bureau de pays en Afghanistan et la Division de l'approvisionnement pour mener un examen préventif des risques pesant sur la fonction d'approvisionnement dans ce pays. Cela a permis de souligner l'urgence qu'il y avait à renforcer les mesures d'atténuation des risques, notamment s'agissant des questions de fraude et de corruption. Le Bureau a aussi lancé le processus de recrutement d'une équipe temporaire d'investigation consacrée à la fraude ; les postes devraient être pourvus au deuxième trimestre de 2024.

e) **Communication et formation** : la Section a intensifié ses efforts de sensibilisation et organisé plus de 40 présentations (à comparer aux 31 de 2022) à l'intention du personnel des bureaux de pays et des bureaux régionaux ainsi que des partenaires de réalisation. L'objectif était notamment de donner une vue d'ensemble du travail du Bureau et d'aborder différents sujets comme les inconduites sexuelles et le traitement des signalements de fraude et de corruption.

f) **Examen des dispositions des accords** : en 2023, la Section a participé à la rédaction et à l'examen de 64 accords de financement et conventions juridiques conclus avec des donateurs et d'autres parties (à comparer aux 35 accords examinés en 2022). Le processus d'examen, la complexité et la nature particulière de ces instruments ont exigé la réallocation d'importantes ressources de niveau supérieur.

g) **Collaboration avec les donateurs et communication d'informations** : en 2023, la Section a traité plus de 75 affaires liées à la communication d'informations aux donateurs, que ce soit dans le cadre de rapports ponctuels ou périodiques ou de demandes de suivi. Elle a travaillé activement sur 40 autres dossiers relatifs à des donateurs (préparation de projets spéciaux de collaboration, participation à de tels projets, établissement de documents de référence et d'outils, etc.). Le Bureau a créé un poste consacré aux relations avec les donateurs pour faire face aux demandes croissantes de collaboration et de communication des informations. Le fait que les donateurs demandent des informations sensibles liées aux enquêtes crée des risques pour l'indépendance du Bureau.

## F. Problèmes et tendances : vue d'ensemble

69. Le Bureau a connu une hausse significative du nombre de plaintes pour inconduite sexuelle, en particulier pour exploitation et atteintes sexuelles. Dans la plupart des cas, des membres du personnel de partenaires de réalisation étaient impliqués. Le Bureau est parvenu à étayer les accusations de harcèlement sexuel ou d'exploitation et d'atteintes sexuelles dans 15 affaires impliquant du personnel de l'UNICEF (6 affaires en 2022). Cependant, le fait que des victimes aient refusé qu'une enquête officielle soit ouverte a rendu la tâche difficile, et le Bureau a classé cinq affaires d'inconduite sexuelle pour cette raison en 2023.

70. Si le nombre de signalements de faits de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination est demeuré relativement stable par rapport à 2022, il n'empêche que la réception de ces dossiers absorbe des ressources importantes, même lorsque les plaintes sont finalement considérées comme relevant de la gestion des conflits interpersonnels et de la performance et, n'étant pas assimilables à des manquements, tombent hors de la compétence du Bureau.

71. Le Bureau se heurte à des difficultés particulières lorsqu'il doit enquêter sur des accusations de fraude ou d'exploitation et d'atteintes sexuelles impliquant du personnel de partenaires de réalisation gouvernementaux. En règle générale, il doit se reposer sur la capacité du partenaire en question à enquêter lui-même ; il est absolument nécessaire de renforcer le cadre légal applicable pour que l'UNICEF dispose d'outils supplémentaires lui permettant de traiter ce genre d'affaires.

72. L'UNICEF opère dans des environnements comme les zones de conflit qui posent de nombreux obstacles à la fonction d'enquête. Il est souvent difficile d'obtenir des documents essentiels ou des preuves testimoniales qui se trouvent dans des lieux inaccessibles ou à haut risque. En outre, le Bureau est souvent incapable de protéger les témoins qui, en parlant, s'exposent à des risques pour leur sûreté et leur sécurité, et cela limite la capacité du Bureau à recueillir des preuves exploitables.

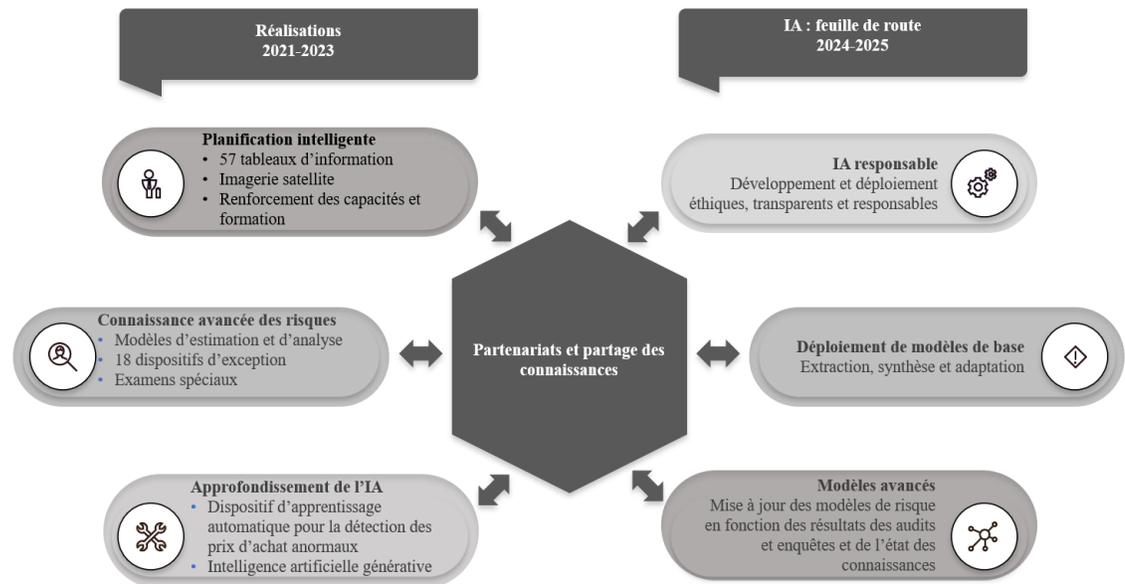
73. Les affaires de fraude et de corruption posent plusieurs problèmes spécifiques. Par exemple, le fait que les partenaires de réalisation ne conservent pas de pièces justificatives rend souvent difficile de démontrer des fraudes conformément aux critères requis d'établissement de la preuve. En outre, il semble que les faits de fraude et de corruption soient très rarement signalés, notamment ceux liés aux approvisionnements. Soucieux de surmonter ces difficultés, le Bureau a adopté des méthodes pragmatiques : il collabore étroitement avec les bureaux de pays pour soutenir les activités d'assurance qui peuvent aboutir à la découverte de dépenses indues et pour repérer et palier les faiblesses des dispositifs de contrôle, notamment là où le Bureau peine à faire avancer une enquête et à faire la lumière sur une possible inconduite.

74. Le Bureau a soutenu des mesures préventives telles que l'examen de la fonction d'approvisionnement en Afghanistan. Toutefois, il importe de noter que la prévention peut exiger des ressources élevées et que le Bureau est donc limité dans sa capacité à développer ce type d'activités, étant donné que la priorité doit aller au traitement des dossiers et des autres demandes.

## XI. Analyse de données

Figure VII

Parcours analytique et feuille de route de l'intelligence artificielle (IA)



75. Le Bureau a fait des progrès remarquables dans l'incorporation des outils d'analyse dans ses pratiques quotidiennes, sous diverses formes indiquées ci-après :

- a) Tableaux de bord donnant des informations précises pour la planification et l'exécution des tâches.
- b) Modèles de risque personnalisés pour l'estimation des risques d'audit et pour l'évaluation de la nécessité de missions proactives dans les bureaux de pays.
- c) Projets d'imagerie satellite axés sur le suivi des chantiers de construction.
- d) Rapports de suivi des activités de gestion.
- e) Mise à l'essai de l'intelligence artificielle pour détecter les anomalies dans la fixation des prix d'achat.

## XII. Feuille de route stratégique

76. Les priorités stratégiques du Bureau pour 2024 sont présentées dans les paragraphes ci-après.

77. **Collaboration avec le Conseil d'administration** : le Bureau continuera de collaborer de manière constructive avec le Conseil d'administration au sujet de la gestion des risques et de l'assurance.

78. **Audit interne** : en 2024, le Bureau entreprendra un examen externe de l'assurance qualité de sa fonction d'audit interne. Il achèvera les rapports d'audit consolidés sur les principaux thèmes communs recensés au cours des audits de bureau de pays de 2023, ce qui permettra de tirer de nombreux enseignements, notamment au sujet des problèmes intéressant l'ensemble de l'organisation et des solutions à y apporter.

79. **Enquêtes** : en 2024, la Section des investigations continuera d'étendre ses travaux afin de lutter contre les risques de fraude et de corruption dans toutes les interventions de l'UNICEF, notamment en créant une équipe temporaire d'investigation consacrée à la fraude et en soutenant la mise en place d'un examen externe du cadre de lutte contre la fraude ainsi que l'application des recommandations qu'il permettra de formuler. Le Bureau s'efforcera de répondre plus efficacement aux demandes des donateurs concernant l'établissement de rapports détaillés et l'examen des conventions juridiques.

80. **Mécanismes informels de règlement des différends** : la Section des investigations s'efforcera de limiter ses activités aux dossiers exigeant réellement une enquête. Le Bureau continuera de collaborer avec la Division des ressources humaines et le Bureau de la Directrice générale afin que l'on développe l'application de modes informels de règlement des différends en cas de conflits interpersonnels, que l'on recoure plus fréquemment aux lettres d'options et aux renvois directs et que l'on mette en œuvre des mesures autorisant d'autres bureaux que le Bureau de l'audit interne et des investigations à traiter les dossiers d'infractions mineures.

## XIII. Projet de décision

*Le Conseil d'administration*

*Prend note* du rapport annuel que lui a adressé le Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF pour 2023 (E/ICEF/2024/AB/L.3) et de son additif (E/ICEF/2024/AB/L.3/Add.1) ainsi que de la réponse de l'administration (E/ICEF/2024/AB/L.4) et du rapport annuel que lui a adressé le Comité consultatif

de l'UNICEF pour les questions d'audit pour 2023, et accueille avec satisfaction l'opinion générale selon laquelle le cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'organisation est adéquat et efficace.

## Annexe I

## Rapports d'audit et rapports de mission de conseil établis en 2023<sup>a</sup>

N <sup>o</sup>	Numéro de référence	Région <sup>b</sup>	Rapports d'audit et rapports de mission de conseil	Nombre de mesures convenues		
				Total	Priorité élevée	Conclusion du rapport <sup>c</sup>
<b>I. Rapports d'audit</b>						
<b>A. Bureaux de pays</b>						
1.	2023/01	Asie de l'Est et Pacifique	Gestion de la subvention du Fonds mondial pour la réduction, le traitement et la prévention de la tuberculose, du paludisme et de la COVID-19 en République populaire démocratique de Corée	3	1	I
2.	2023/02	Europe et Asie centrale	Tadjikistan	5	0	PS-AN
3.	2023/03	Asie du Sud	Népal	7	2	PS-AN
4.	2023/04	Afrique de l'Est et australe	Madagascar	11	3	PS-AMN
5.	2023/08	Afrique de l'Ouest et centrale	Guinée	8	2	PS-AN
6.	2023/09	Afrique de l'Est et australe	Burundi	6	0	PS-AN
7.	2023/11	Moyen-Orient et Afrique du Nord	État de Palestine	7	0	PS-AN
8.	2023/12	Afrique de l'Ouest et centrale	Togo	6	1	PS-AN
9.	2023/13	Afrique de l'Est et australe	République-Unie de Tanzanie	5	2	PS-AN
10.	2023/14	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Yémen	7	2	PS-AN
11.	2023/15	Afrique de l'Ouest et centrale	Nigéria	11	2	PS-AN
12.	2023/16	Afrique de l'Est et australe	Ouganda	6	0	PS-AN
13.	2023/18	Afrique de l'Est et australe	Éthiopie	11	3	PS-AMN
14.	2023/19	Europe et Asie centrale	Ukraine	10	2	PS-AMN
15.	2023/20	Afrique de l'Ouest et centrale	Niger	9	5	PS-AMN
16.	2023/21	Afrique de l'Est et australe	Soudan du Sud	9	3	PS-AMN
17.	2023/22	Amérique latine et Caraïbes	Pérou	9	1	PS-AN
18.	2023/23	Europe et Asie centrale	Pologne	11	2	PS-AN
19.	2023/25	Afrique de l'Est et australe	Somalie	9	2	PS-AN
<b>Total</b>				<b>150</b>	<b>33</b>	
<b>B. Domaines thématiques</b>						
20.	2023/05	s.o.	Gestion de la performance et évolution professionnelle	8	4	PS-AMN
21.	2023/06	s.o.	Hébergement de partenariats mondiaux par l'UNICEF	7	4	PS-AMN
22.	2023/07	s.o.	Division des partenariats publics	7	3	PS-AMN
23.	2023/10	s.o.	Financement des activités de collecte de fonds : obligation de la Banque mondiale	2	0	PS-AN
24.	2023/24	s.o.	Cadre réglementaire de l'UNICEF	5	1	PS-AN
<b>Total</b>				<b>29</b>	<b>12</b>	

N°	Numéro de référence	Région <sup>b</sup>	Rapports d'audit et rapports de mission de conseil	Nombre de mesures convenues		Conclusion du rapport <sup>c</sup>
				Total	Priorité élevée	
<b>Total général</b>				<b>179</b>	<b>45</b>	

## II. Rapports de mission de conseil

25.	2023/17	s.o.	Stratégie relative aux activités d'appui de l'ONU	–	–	–
-----	---------	------	---	---	---	---

<sup>a</sup> Les rapports d'audit sont listés par catégories.

<sup>b</sup> Les régions de l'UNICEF listées sont les suivantes : Asie de l'Est et Pacifique, Europe et Asie centrale, Afrique de l'Est et australe, Amérique latine et Caraïbes, Moyen-Orient et Afrique du Nord, Asie du Sud, Afrique de l'Ouest et centrale.

<sup>c</sup> Les conclusions des rapports portent les appréciations suivantes :

*Satisfaisant (S)* : les processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle évalués sont adaptés et fonctionnent normalement ;

*Partiellement satisfaisant, des améliorations sont nécessaires (PS-AN)* : les processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle évalués sont adaptés et fonctionnent normalement mais nécessitent des améliorations, les faiblesses ou lacunes recensées risquent peu d'avoir une incidence négative sur les résultats de l'entité, du domaine, de l'activité ou du processus audités ;

*Partiellement satisfaisant, des améliorations majeures sont nécessaires (PS-AMN)* : les processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle évalués nécessitent des améliorations majeures, les faiblesses ou lacunes recensées peuvent avoir une incidence fortement négative sur les résultats de l'entité, du domaine, de l'activité ou du processus audités ;

*Insatisfaisant (I)* : les processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle audités nécessitent des améliorations majeures, les faiblesses ou lacunes recensées peuvent avoir une forte incidence négative sur les résultats de l'entité, du domaine, de l'activité ou du processus audités.

## Annexe II

### Mesures convenues restées sans suite depuis plus de 18 mois au 31 décembre 2023

#	<i>Titre de l'audit/mois et année du problème/ancienneté de la mesure convenue/mesure convenue (par niveau de priorité du risque)</i>	<i>État d'application (mars 2024)</i>
1	<b>Bureau de pays du Guatemala (mai 2022 : 19 mois)</b> a) <b>Priorité Moyenne</b> : le bureau de pays a convenu de renforcer sa gestion des partenariats en remédiant aux lacunes de contrôle interne par le biais d'un mémorandum d'accord tripartite entre le Gouvernement, les organisations de la société civile et lui-même.	Le (la) représentant(e) du bureau de pays discute avec le Ministère de l'éducation des moyens de renforcer le mémorandum tripartite. La conclusion de l'accord a été reportée pour que les discussions demandées par les autorités puissent se tenir. Les réunions avec les interlocuteurs concernés ont eu lieu, et le mémorandum devrait être signé au premier semestre de 2024.

## Annexe III

### Principaux indicateurs de performance pour 2023

N <sup>o</sup>	Indicateur de performance	Objectif (2023)	Réalisation (2023)
1.	Exécution d'un plan de travail fondé sur les risques	90 %	78 % <sup>a</sup>
2.	Respect de la décision 2012/13 du Conseil d'administration relative à la divulgation	100 %	100 %
3.	Missions dont les clients se sont déclarés « généralement satisfaits » <sup>b</sup>	100 %	100 %
4.	Conformité générale aux normes de l'Institut des auditeurs internes, y compris en ce qui concerne les évaluations externes (une fois tous les cinq ans)	Oui	Oui
5.	Respect des indicateurs de ponctualité pour les rapports d'audit interne	90 %	8 % <sup>c</sup>
6.	Respect des indicateurs de ponctualité pour les enquêtes	65 %	59 %

<sup>a</sup> Ce résultat s'explique par une combinaison de facteurs importants. Le Bureau de l'audit interne et des investigations a dû faire face à un taux de vacance de postes de 13 %, largement supérieur aux 3 % anticipés, ce qui a eu une incidence sur ses capacités opérationnelles. En outre, les bureaux de pays de l'UNICEF ont connu de nombreux impondérables tels que des troubles civils, des catastrophes naturelles et des problèmes de recrutement au niveau local, qui ont entraîné un remaniement profond du plan de travail. Cela a conduit à suspendre ou à reporter des audits prévus alors qu'une part considérable du travail avait été engagée.

<sup>b</sup> Les clients des audits étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que, dans l'ensemble, les audits individuels avaient apporté une valeur ajoutée et abouti à des mesures convenues et des résultats pertinents.

<sup>c</sup> Ce faible résultat s'explique par les nombreuses difficultés rencontrées par la Section d'audit en 2023. Par exemple, les 25 % de vacance du poste de chef des audits pendant l'année et le passage à un autre poste de chef ont créé de la pression supplémentaire et allongé les délais des procédures d'examen de la qualité. En outre, l'absence d'interlocuteurs du côté des clients en période de congés et la nécessité de mener des discussions approfondies pour répondre aux questions complexes soulevées par les audits ont ralenti l'établissement des rapports.