

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Première session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 9–11 février 2009

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2009/6-B/1
6 janvier 2009
ORIGINAL: ANGLAIS

MANDAT DU COMITÉ D'AUDIT DU PAM



Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Bureau du Commissaire aux comptes:	M. G. Miller	tél.: + (44) 20 7798 7136
--	--------------	---------------------------

Commissaire aux comptes:	M. R. Clark	tél.: 066513-2577
--------------------------	-------------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).





National Audit Office

L'Office national de vérification des comptes du Royaume-Uni (National Audit Office – NAO) fournit des services de vérification externe des comptes au Programme alimentaire mondial et à d'autres organisations internationales de façon entièrement indépendante de son rôle d'organisme suprême de vérification des comptes du Royaume-Uni. Le NAO dispose d'une équipe spécialisée de fonctionnaires hautement qualifiés ayant acquis une grande expérience de la vérification des comptes des organisations internationales.

Le présent document a été établi en réponse à une demande du Conseil d'administration qui a souhaité bénéficier de l'avis d'experts indépendants au sujet du Comité d'audit du PAM pour pouvoir prendre lui-même des décisions plus éclairées à l'avenir.

Pour plus d'informations, prière de contacter:

Graham Miller
Directeur
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road,
London, SW1W 9SP

+44 (0) 20 7798 7136

Email: graham.miller@nao.gsi.gov.uk

Document d'information du Commissaire aux comptes au Conseil d'administration du PAM

Mandat du Comité d'audit du PAM

Table des matières	Paragraphe
--------------------	------------

Résumé	1-7
Contexte et portée du document d'information	8-15
Principes de supervision, de gestion des risques et de contrôle	16-22
Rôles respectifs de l'organe de contrôle et de l'organe directeur	23-33
Pratiques pertinentes d'autres organisations internationales	34-36
Suggestions particulières concernant le mandat du Comité d'audit	37-39
Recommandations	
Proposition de mandat pour le Comité d'audit du PAM	Annexe 1

RÉSUMÉ

Le présent document, établi à la demande du Président du Conseil d'administration, contient un avis indépendant sur les pratiques optimales concernant le rôle, le mandat et la composition du Comité d'audit du PAM; il est destiné à faciliter la prise de décisions par le Conseil et à appuyer la reconnaissance et l'approbation par ce dernier d'un comité d'audit indépendant répondant aux exigences de la bonne gouvernance.

1. L'intégrité des dispositifs de gestion financière et de gouvernance du Programme alimentaire mondial – notamment la qualité de ses procédures de gestion, de contrôle et de supervision en matière financière – constitue un élément important de sa réputation et de son aptitude à mobiliser des contributions volontaires pour poursuivre ses objectifs humanitaires. L'organe directeur définit et maintient l'orientation stratégique générale de l'organisation, décide de l'affectation des ressources et assure le suivi de sa gestion et de son fonctionnement. Dans toute organisation, la bonne gouvernance exige un suivi et une supervision efficaces des processus de contrôle — notamment de la vérification interne et externe des comptes —, de l'utilisation des ressources et de l'exercice d'un contrôle financier par la direction et, enfin, de la gestion des risques.
2. Un comité d'audit est une instance composée d'experts hautement qualifiés et spécialisés, qui se réunit régulièrement pour traiter les questions de façon approfondie, et qui assure à l'organe directeur un niveau de contrôle, de remise en question de la gestion et d'assurance que cet organe n'est pas en mesure d'assurer lui-même.
3. Depuis juillet 2004, le Programme alimentaire mondial est doté d'un Comité d'audit qui fonctionne de manière satisfaisante et efficace, qui applique la plupart des principes de bonne gouvernance. Toutefois, ce Comité a été établi par le Directeur exécutif, et non par le Conseil d'administration ou sous ses auspices, et il n'a pas de relation directe avec le Conseil d'administration, principal organe directeur du Programme, ce qui serait pourtant conforme aux principes de bonne gouvernance et servirait mieux les intérêts du Conseil.
4. Dans notre rapport sur la gouvernance du PAM pour la période 2002–2003, nous avons signalé la nécessité de renforcer les dispositifs de gouvernance en améliorant les modalités de fonctionnement du Comité d'audit, dont les membres seraient indépendants et étrangers à la direction, et en redéfinissant les responsabilités du Comité devant le Directeur exécutif et, en dernier lieu, devant le Conseil d'administration. Nous avons recommandé au PAM de réviser les pratiques et le mandat de son Comité d'audit pour y inclure des dispositions permettant à ce dernier de faire officiellement rapport au Directeur exécutif et de revoir les rapports hiérarchiques entre le Comité et le Conseil d'administration (qui ne sont pas appropriés à l'heure actuelle). Dans notre rapport couvrant la période 2004–2005, nous avons noté qu'il importait que le Comité d'audit entretienne des relations et un dialogue actifs avec l'organe directeur du Programme et, en conséquence, que le Conseil d'administration reçoive des rapports de ce comité et les examine chaque



année. Nous avons recommandé au Conseil de reconnaître explicitement le rôle et le mandat du Comité d'audit. Il n'a pas encore été donné suite à ces recommandations.

5. Pour se conformer aux meilleures pratiques en matière de gouvernance, les membres du Comité d'audit devraient être nommés par le Conseil d'administration, ou voir leur nomination entérinée par le Conseil, et faire rapport aussi bien au Conseil qu'au Directeur exécutif. La soumission de rapports officiels du Comité d'audit au Directeur exécutif et au Conseil d'administration assure audit Comité l'indépendance nécessaire vis-à-vis de la direction, et elle est indispensable pour garantir l'efficacité du cadre de contrôle et de gouvernance.
6. En décembre 2007, le Président du Conseil nous a informés que les membres du Bureau souhaitaient qu'un document soit rédigé par le Commissaire aux comptes à l'intention du Conseil afin de l'aider à prendre une décision au sujet du Comité d'audit. Le présent document vise à répondre à cette requête en formulant des commentaires indépendants sur les principes de base. Nous proposons un mandat pour le Comité d'audit du PAM qui devrait aider le Conseil à apporter les améliorations nécessaires au fonctionnement du Comité de manière à l'aligner sur les meilleures pratiques de gouvernance.
7. Nous adressons au Conseil d'administration les recommandations suivantes:
 - entériner l'existence du Comité d'audit du PAM et reconnaître son rôle de conseil en matière de gouvernance et de contrôle dans les limites de son mandat;
 - examiner, reconnaître et approuver le rôle et le mandat du Comité d'audit conformément à l'évolution des meilleures pratiques de gouvernance du système des Nations Unies; rappeler que les membres du Comité doivent demeurer totalement indépendants et extérieurs au Secrétariat et au Conseil d'administration, et que le Comité devra faire rapport chaque année au Conseil tout en continuant de faire rapport au Directeur exécutif; et
 - établir une communication effective avec le Comité d'audit afin de garantir une relation directe avec ce dernier, en décidant que le Comité lui présentera chaque année un rapport, qui sera source de dialogue entre les deux instances.



CONTEXTE ET PORTÉE DU DOCUMENT

8. En raison des nombreuses insuffisances constatées dans le secteur privé en matière de gouvernance et de contrôle ainsi que des critiques soulevées par la qualité de la gouvernance et du contrôle dans le secteur public (par exemple, dans le cas du programme Pétrole contre nourriture), l'attention s'est davantage focalisée sur les mécanismes de gouvernance. La nécessité pour le secteur public de démontrer qu'il avait recours aux meilleures pratiques et appliquait des normes très rigoureuses a conduit ce dernier à améliorer ses dispositifs de gouvernance de façon à les rendre encore plus efficaces et plus transparents.
9. L'amélioration des dispositifs de gouvernance au sein du système des Nations Unies a fait l'objet de nombreux débats ces dernières années. Des avis sur les meilleures pratiques en la matière ont été formulés dans divers rapports, en particulier dans l'Examen global du système de gouvernance et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, effectué par un Comité directeur indépendant de haut niveau et présenté à l'Assemblée générale au milieu de l'année 2006. Le PAM a également reçu des avis sur les améliorations à apporter à ses dispositifs de gouvernance dans les rapports du Commissaire aux comptes et d'autres documents. Plus récemment, à la suite d'un séminaire sur les questions de gouvernance organisé par le Secrétariat et présenté aux membres du Conseil d'administration en novembre 2007, les débats ont porté sur le rôle des comités d'audit et les mesures à prendre pour que l'actuel Comité d'audit du PAM soit plus utile au Conseil.
10. Toutes les organisations, qu'elles appartiennent au secteur privé ou au secteur public, sont tenues d'appliquer des normes strictes et de se conformer aux meilleures pratiques en matière de gouvernance. Les organisations les plus performantes se fixent des objectifs clairs, mettent l'accent sur la gestion des risques, mettent en place des systèmes de contrôle interne efficaces et établissent des rapports d'activités fiables et crédibles.
11. La bonne gouvernance d'une organisation allie différents principes fondamentaux— gestion comptable et financière saine, administration avisée, obligation redditionnelle et intégrité — et est assurée par des contrôles internes rigoureux, une bonne gestion des risques et la transparence des comptes rendus. Dans le cas du PAM, une bonne gouvernance est indispensable pour que les donateurs, les partenaires d'exécution et les bénéficiaires de l'aide humanitaire aient confiance dans l'intégrité et l'efficacité avec lesquelles le Programme utilise ses ressources, notamment financières. Il est généralement admis qu'un comité d'audit est indissociable d'une bonne gouvernance et qu'il constitue une source indépendante supplémentaire de contrôle et d'avis spécialisés pour les chefs de secrétariat et les organes directeurs des organisations.
12. Le National Audit Office (NAO) a toujours été un ardent défenseur du principe de bonne gouvernance des organisations. Nous considérons comme une bonne pratique le fait qu'un comité d'audit entretienne activement des contacts et un dialogue avec l'organe directeur d'une organisation et lui adresse des rapports annuels pour examen. Les dispositifs de gouvernance du PAM ne correspondent pas aux meilleures pratiques



et nous avons évoqué à plusieurs reprises la nécessité d'y apporter des améliorations dans les rapports que nous avons adressés au Conseil d'administration en notre qualité de Commissaire aux comptes.

13. À la fin de 2007, le Bureau du Conseil d'administration a estimé opportun de demander au NAO d'établir, en sa qualité de Commissaire aux comptes, un document sur les moyens de rendre les travaux du Comité d'audit plus utiles au Conseil et d'aider ce dernier à parvenir à une décision à ce sujet.

14. Les principales questions abordées dans le cadre de cet examen sont les suivantes:

- **les principes de supervision, de gestion des risques et de contrôle;**
- **les rôles respectifs de l'organe de contrôle et de l'organe directeur;**
- **les pratiques pertinentes d'autres organisations internationales;**
- **les éléments pertinents du mandat des comités d'audit qui pourraient exister dans d'autres organisations; et**
- **quelques suggestions particulières concernant le mandat du Comité d'audit du PAM.**

15. Nous avons fait appel à nos propres connaissances en matière de gouvernance et examiné une large gamme de documents, au PAM même et à l'extérieur, notamment le mandat des comités d'audit d'autres organisations internationales et organismes des Nations Unies. Nous avons examiné les dispositifs qui existent à l'heure actuelle au PAM ainsi que les documents qui ont été établis à diverses dates pour exposer les raisons justifiant un réexamen de la structure du Comité d'audit. Nous avons invité le Président du Comité d'audit, la Directrice exécutive et le Directeur de la Division des services de contrôle à formuler des commentaires sur nos conclusions préliminaires. Nous avons reçu des commentaires du Président du Comité d'audit et du Directeur des services de contrôle et nous en avons dûment tenu compte dans toute la mesure souhaitable.

LES PRINCIPES DE SUPERVISION, DE GESTION DES RISQUES ET DE CONTRÔLE

16. Les meilleures pratiques établies et communément admises en ce qui concerne les dispositifs de gouvernance – dont il est question par exemple dans le rapport du Comité directeur sur l'examen global du système de gouvernance et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies (document A/60/883), dans le rapport du Corps commun d'inspection sur les lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies (document JIU/REP/2006/2) et dans le Code général de gouvernance des organisations du Royaume-Uni et les dispositifs équivalents des États-Unis – reconnaissent qu'un comité d'audit ou de contrôle indépendant constitue un élément essentiel de la bonne gouvernance. Le comité d'audit apporte en effet une aide importante à l'organe directeur dans l'exercice de ses responsabilités de contrôle.
17. Un comité d'audit a pour objet de fournir: une assurance indépendante sur le caractère adéquat du cadre de gestion des risques et des mécanismes de contrôle y afférents; un examen indépendant des activités financières et non financières dans la mesure où elles peuvent influencer sur le niveau de risque et affaiblir les mécanismes de contrôle; un contrôle des activités de vérification interne et externe et de leurs produits ainsi que de la prise en compte par la direction des recommandations formulées; enfin, un contrôle de l'information financière. Un comité d'audit a donc pour rôle de favoriser le respect de l'obligation redditionnelle et de la transparence, de garantir que les organisations appliquent les principes de la bonne gouvernance ainsi que les normes établies en matière de comptabilité et de vérification des comptes, et adoptent des dispositifs appropriés de gestion des risques. Le Comité d'audit, en sa qualité de conseiller hautement spécialisé, aide l'organe directeur à exercer ses fonctions de gouvernance en ce qui concerne les diverses opérations de l'organisation.
18. Pour respecter les bonnes pratiques, il est important que le Comité d'audit entretienne activement des relations et un dialogue avec l'organe directeur et que le Conseil d'administration reçoive des rapports annuels dudit Comité et engage un débat à leur sujet.
19. À l'heure actuelle, le PAM est doté d'un Comité d'audit qui fonctionne de manière satisfaisante et efficace et dont les membres sont indépendants et extérieurs au Programme; toutefois, ce Comité a été établi par le Directeur exécutif, et non par le Conseil d'administration ou sous ses auspices, et il n'a pas de relation directe avec le Conseil, comme l'exigerait la bonne gouvernance. Cependant, le rôle et les travaux du Comité d'audit sont conformes aux pratiques communément admises pour surveiller l'efficacité du système de contrôle interne, la nature et les résultats des activités de vérification interne et externe des comptes et la prise en compte par la direction des recommandations qui en découlent, les dispositifs de gestion des risques et les dispositifs de gouvernance du Programme en général.



20. Ainsi qu'il est indiqué dans notre rapport au Conseil d'administration sur la vérification des états financiers de l'exercice 2004-2005, le Comité d'audit a examiné minutieusement les procédures du PAM en matière de gestion des risques. Il a donné des avis au Secrétariat sur les initiatives de gestion proposées, notamment la couverture du risque de change, encouragé l'adoption d'une démarche axée sur les risques pour la planification par le Bureau de la vérification interne des comptes; examiné les produits de la vérification interne et externe en s'attachant particulièrement aux points faibles du contrôle, et examiné les états financiers de l'exercice biennal. Le contrôle ainsi exercé par le Comité d'audit a renforcé la gouvernance du Programme en mettant à profit la vaste expérience des membres du Comité en matière de gestion des activités, de gestion financière et de vérification.
21. Pendant l'exercice 2006–2007, le Comité d'audit s'est attaché à donner des avis sur la gestion des risques, le contrôle interne et l'information financière, tout en examinant la prise en compte par la direction des recommandations issues des audits internes et externes et en veillant à ce que les mesures de suivi soient prises en temps utile. Le Comité s'est attaché à ces principes et thèmes de base dans les travaux qu'il a menés pendant l'exercice: il a examiné l'effet que produirait l'adoption des Normes comptables internationale du secteur public (normes IPSAS), les questions importantes soulevées par le Commissaire aux comptes, les activités d'assurance-récolte, la gestion des risques par le PAM et la mise à niveau du système WINGS II. Le Comité a également assuré le contrôle du programme de travail et des produits des vérifications et des enquêtes internes.
22. Bien que les travaux exécutés par le Comité d'audit soient conformes en substance aux pratiques optimales applicables à un comité d'audit ou de contrôle, dans les faits, le Comité reste isolé du Conseil d'administration, de sorte que le PAM ne bénéficie pas pleinement de la contribution que pourrait apporter un comité d'audit efficace servant de conseiller spécialisé pour son Conseil d'administration.

LES RÔLES RESPECTIFS DE L'ORGANE DE CONTRÔLE ET DE L'ORGANE DIRECTEUR

23. L'organe directeur est censé définir et maintenir l'orientation stratégique de l'organisation, décider de l'affectation des ressources de manière efficace et efficiente, et assurer le suivi de sa gestion et de son fonctionnement. Toutefois, les membres des organes directeurs ne sont pas nécessairement experts en comptabilité et en gestion financière, en rapports financiers, en vérification et en contrôle des comptes, en gestion des risques et autres aspects techniques ou spécialisés qui sont essentiels au bon fonctionnement d'une organisation et à la réalisation de ses objectifs.
24. En vertu du Statut du PAM, le Conseil d'administration est chargé de fournir un appui intergouvernemental, de donner des orientations spécifiques sur les politiques qui gouvernent les activités du PAM et de superviser celles-ci, conformément aux principes directeurs énoncés par l'Assemblée générale des Nations Unies, la



Conférence de la FAO, le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO; il veille également à ce que le PAM réponde aux besoins et aux priorités des pays bénéficiaires. Le Conseil d'administration est responsable de la direction et de la supervision intergouvernementales de la gestion du PAM; il a notamment pour attribution de formuler des directives et des orientations à l'intention du Directeur exécutif, de suivre les résultats du PAM et de passer en revue l'administration et l'exécution des activités de celui-ci.

25. Le Secrétariat du PAM, dirigé par le Directeur exécutif, est responsable, devant le Conseil, de l'administration du PAM et de l'exécution de ses programmes, projets et autres activités, et en rend compte au Conseil. Aux termes du Règlement financier, le Directeur exécutif est pleinement responsable de la gestion financière des activités du PAM et il en rend compte au Conseil; il établit des contrôles internes, y compris une vérification interne des comptes et des enquêtes, afin d'assurer l'utilisation efficace et rationnelle des ressources du PAM et la protection de ses avoirs; il est également chargé d'établir les états financiers.
26. Le Conseil d'administration, comme d'ailleurs les organes directeurs en général, doit s'occuper de nombreuses questions. L'un des problèmes qui se pose aux organes directeurs est de savoir si l'organisation se pose les bonnes questions et leur accorde toute l'attention et la compétence voulues. Pour en être sûrs, ils ont besoin de faire appel à des avis d'experts dûment fondés sur un examen de la gouvernance, de la gestion des risques et du contrôle interne. Après avoir reçu cette assurance, un organe directeur peut alors mieux juger si son programme de travail se focalise sur les questions les plus importantes pour atteindre les objectifs de l'organisation et si les ressources sont utilisées au mieux. Les membres du Conseil ont également besoin de suivre, d'évaluer et de mettre en question la gestion de l'organisation dans des domaines qui peuvent exiger du temps et une grande sûreté de jugement et toucher à des questions ou aspects techniques qui n'entrent pas toujours dans leurs compétences.
27. Le Comité d'audit peut aider le Conseil à formuler les besoins de l'organisation et lui indiquer dans quelle mesure les assurances reçues répondent effectivement à ces besoins. Il fait office de conseil spécialisé et peut aider le Conseil à exercer ses responsabilités en matière de gouvernance. Il a pour rôle de fournir un appui à l'organe directeur et au chef de secrétariat en vérifiant si les assurances fournies répondent complètement à leurs besoins et en vérifiant la fiabilité et l'intégrité. Nous retenons cinq principes qui régissent les bonnes pratiques relatives aux comités d'audit.
28. Principe 1 — En ce qui concerne le rôle du Comité d'audit, celui-ci devrait appuyer le Conseil d'administration et le Directeur exécutif en vérifiant que les assurances fournies répondent entièrement aux besoins de l'organisation et que leur fiabilité et leur intégrité ne peuvent être mises en doute. Le Comité d'audit a un rôle purement consultatif, qui ne saurait ni menacer ni modifier les pouvoirs ou les responsabilités du Conseil d'administration ou du Directeur exécutif.
29. Principe 2 — En ce qui concerne la composition, l'indépendance, l'objectivité et les connaissances du Comité d'audit, celui-ci devrait être indépendant et objectif, et chacun des ses membres devrait acquérir une bonne connaissance des objectifs et priorités de l'organisation et du rôle qui lui est échu en tant que membre du Comité. Le Comité d'audit devrait avoir la capacité d'agir en toute indépendance dans le cadre de son mandat et de son rôle consultatif et être composé, en tout ou en partie, de membres indépendants capables de faire preuve d'un jugement original et



objectif et de remettre les choses en question (ce que les représentants de la direction ou l'organe directeur ne sont pas vraiment en mesure de faire par définition). Les membres du Comité devraient pouvoir se faire rembourser leurs frais de voyage et de subsistance et offrir gracieusement leurs services. Le versement d'honoraires pourrait toutefois permettre de renforcer la responsabilité et l'engagement et contribuer à attirer des membres du niveau requis.

30. Principe 3 — En ce qui concerne les compétences du Comité d'audit, celui-ci devrait pouvoir s'appuyer sur toute une gamme de compétences appropriées parmi ses membres afin de pouvoir s'acquitter de sa mission. Le Comité ne constitue pas un niveau supplémentaire de vérification et ne doit pas se composer uniquement de vérificateurs ou de personnes ayant l'expérience de la vérification. Vu l'importance de la gestion financière et de l'information financière pour toutes les organisations, le Comité devrait compter parmi ses membres des personnes ayant une expérience récente et pertinente de la gestion des activités et de la gestion financière (un ou plusieurs membres pourraient avoir l'expérience de la vérification des comptes de haut niveau) pour offrir des compétences spécialisées et dialoguer d'égal à égal avec la direction.
31. Principe 4 — Les tâches du Comité d'audit devraient être définies dans son mandat et englober tous les besoins d'assurance du Conseil d'administration et du Directeur exécutif. Dans le cadre de ses attributions, le Comité devrait s'intéresser particulièrement aux travaux du Bureau de la vérification interne et du Commissaire aux comptes et à l'établissement des rapports financiers. Le Comité apporte une valeur ajoutée — aux processus de gestion financière et de gestion des risques, au contrôle et à la gouvernance — et renforce l'obligation redditionnelle. Il assure l'utilisation optimale de toutes les ressources de vérification interne et externe et facilite la gestion et la réduction des risques, y compris les risques stratégiques et opérationnels. Il ne fait pas double emploi avec les mécanismes de contrôle déjà en place, mais renforce la qualité et l'efficacité de la gouvernance en supervisant les processus de vérification (internes et externes) et en mettant en question la gestion (Secrétariat). Il favorise ainsi le respect des obligations redditionnelles et fait en sorte que les vérifications des comptes soient efficaces et donnent les meilleurs résultats.
32. Principe 5 — Le Comité d'audit devrait avoir une communication effective avec le Conseil d'administration comme avec le Directeur exécutif, le responsable de l'audit et du contrôle internes, le Commissaire aux comptes et les autres parties intéressées. Le Comité constitue une instance de spécialistes qui permet au Conseil d'administration d'obtenir des assurances et des avis. Les membres des organes directeurs sont rarement des experts en finances. Il est important que le Comité d'audit entretienne une relation directe avec le Conseil grâce à des rapports annuels et à un dialogue. Les comités d'audit se composent généralement de trois à sept membres et doivent se montrer "très performants avec très peu de moyens" pour offrir un appui et engager des discussions sans se laisser bloquer par les procédures administratives ou les pesanteurs hiérarchiques.



33. Les fonctions essentielles d'un comité d'audit ou de contrôle sont les suivantes:

- apprendre à connaître les objectifs et la stratégie de l'organisation;
- comprendre les systèmes de contrôle interne et de gestion des risques et en surveiller la bonne application par rapport aux politiques et règlements de l'organisation;
- examiner les politiques qui ont une incidence significative sur la gestion et l'information financières ainsi que l'efficacité des systèmes de contrôle interne et d'obligation redditionnelle, et donner des avis à ce sujet;
- examiner les états et les rapports financiers avant leur mise au point définitive et donner des avis à leur sujet;
- examiner les budgets, le champ d'action et les plans de travail des services de contrôle interne;
- étudier les rapports et les produits des services d'audit et de contrôle internes et suivre la mise en oeuvre par la direction des recommandations issues des audits;
- étudier les rapports et les produits des audits externes et suivre la mise en oeuvre par la direction des recommandations issues de ces audits;
- donner des avis sur la stratégie, les procédures et les problèmes qui se posent en matière de gestion des risques; et
- adresser à l'organe directeur des commentaires sur les activités des vérificateurs internes et externes et donner un avis lorsque la nomination d'un nouveau commissaire aux comptes est envisagée.

LES PRATIQUES PERTINENTES D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

34. En 2006, le rapport du Comité directeur sur l'examen global du système de gouvernance et de contrôle de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies (document A/60/883) a passé en revue de façon détaillée tous les principes de gouvernance et les pratiques actuellement suivies en la matière, en analysant notamment les lacunes des modalités en vigueur dans le systèmes des Nations Unies par rapport aux meilleures pratiques recensées. Le système des Nations Unies envisage la création de



comités d'audit indépendants faisant rapport aux organes directeurs conformément aux bonnes pratiques généralement admises.

35. Un Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (couvrant à l'heure actuelle le Secrétariat de l'ONU mais non les fonds et programmes des Nations Unies) a été mis en place pour apporter un appui à l'Assemblée générale de l'ONU. Des comités d'audit existent dans un nombre croissant d'organismes des Nations Unies mais leurs modalités de fonctionnement ne correspondent pas toujours aux meilleures pratiques, notamment en ce qui concerne l'indépendance des membres du Comité ou leur nomination par l'organe directeur.
36. En octobre 2007, les représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales ont publié une déclaration sur les comités d'audit au sein du système des Nations Unies. Ils ont recommandé de créer des comités d'audit efficaces et indépendants, dotés de statuts écrits approuvés par les organes directeurs et composés de membres indépendants, objectifs, expérimentés et compétents.

QUELQUES SUGGESTIONS PARTICULIÈRES CONCERNANT LE MANDAT DU COMITÉ D'AUDIT

37. Les modalités de fonctionnement actuelles du Comité d'audit du PAM correspondent à de nombreux aspects communément admis de la bonne gouvernance en ce qui concerne la composition, le rôle et l'activité du Comité. Cependant, trois aspects essentiels ne sont pas correctement pris en compte: le Comité d'audit devrait être reconnu, entériné ou nommé par l'organe directeur du Programme; il devrait être composé en partie, ou de préférence exclusivement, de membres indépendants n'appartenant ni au Secrétariat ni à l'organe directeur; enfin, il devrait faire rapport au Conseil d'administration.
38. En premier lieu, le Comité d'audit est actuellement nommé par le Directeur exécutif, ce qui compromet l'indépendance de ses membres par rapport à la direction; cette situation a été critiquée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB). En deuxième lieu, il est actuellement prévu que deux membres du Comité peuvent être des fonctionnaires du PAM, clause qui pourrait affaiblir la représentation extérieure et indépendante récemment mise en place. En troisième lieu, le Comité d'audit n'a jamais eu de relation réelle avec le Conseil d'administration et n'a été ni reconnu ni approuvé par lui. Il n'est pas totalement indépendant de la direction et fait rapport au Directeur exécutif sans faire officiellement rapport au Conseil d'administration.



39. Nous estimons que le PAM aurait réellement intérêt à se conformer aux meilleures pratiques pour les questions d'intégrité financière, d'obligation redditionnelle, de transparence et de bonne gouvernance s'il veut garder la confiance des gouvernements et des donateurs. Pour faciliter la prise de décision du Conseil d'administration en ce sens, nous présentons à l'annexe 1 une proposition de mandat du Comité d'audit du PAM, qui reprend les éléments satisfaisants de son mandat actuel et propose des améliorations inspirées des pratiques optimales.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1: *Nous recommandons au Conseil d'administration d'entériner le Comité d'audit du PAM et de reconnaître son rôle consultatif en matière de gouvernance et de contrôle dans le cadre du mandat approuvé par le Conseil.*

Recommandation 2: *Nous recommandons au Conseil d'administration, compte tenu de l'évolution des principes et des pratiques de bonne gouvernance au sein du système des Nations Unies, de revoir, de reconnaître et d'approuver le rôle et le mandat du Comité d'audit, de réaffirmer l'indépendance de ses membres, qui devraient continuer d'être totalement extérieurs au Secrétariat et au Conseil, et de statuer que le Comité devrait lui faire rapport une fois par an tout en continuant de faire rapport au Directeur exécutif.*

Recommandation 3: *Nous recommandons au Conseil d'administration d'établir une communication effective avec le Comité d'audit afin de garantir une relation directe avec ce dernier, en décidant que le Comité lui présentera chaque année un rapport, qui sera source de dialogue entre les deux instances.*

Annexe 1

Proposition de mandat pour le Comité d'audit du PAM

Objet

- 1) Le Comité d'audit joue le rôle d'expert conseil auprès du Conseil d'administration et du Directeur exécutif du Programme alimentaire mondial afin de les aider à exercer leurs responsabilités en matière de gouvernance concernant l'établissement des rapports financiers, l'utilisation des ressources, les dispositifs de contrôle interne, la gestion des risques et tout autre domaine lié à l'audit concernant les opérations du Programme. Le Comité d'audit a essentiellement pour mission de fournir des avis sur les questions susmentionnées en tenant compte du Règlement financier et des Règles de gestion financière ainsi que des politiques et procédures applicables au PAM et à l'environnement dans lequel il opère. Il ne se charge pas des fonctions consultatives que remplissent auprès du Conseil le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) ou le Comité financier de la FAO.

Mandat

- 2) Le Comité d'audit est chargé:
 - a) de fournir des avis sur toutes les questions liées aux activités qu'il exerce conformément au présent mandat et d'adresser des recommandations appropriées au Directeur exécutif et/ou au Conseil d'administration;
 - b) d'examiner les politiques qui ont une incidence significative sur les questions de comptabilité et d'information financière, l'utilisation des ressources et l'efficacité des contrôles internes, la fonction de vérification interne et les modes opératoires du Programme, et de donner des avis à ce sujet;
 - c) d'examiner la stratégie, les procédures et les problèmes qui se posent en matière de gestion des risques, et de fournir des avis à ce sujet;
 - d) d'examiner les états et les rapports financiers du Programme et de donner des avis à ce sujet;
 - e) de contribuer à faire comprendre la fonction d'audit interne au sein du Programme et à promouvoir son efficacité, et d'offrir un espace de discussion sur les questions de contrôle interne et de gestion des risques, les modes opératoires et les questions soulevées à l'issue des audits internes et externes;
 - f) de formuler des observations sur les plans de travail des organes d'audit interne et externe, qui seront examinées dans le cadre de l'examen en cours;



- g) d'examiner tous les rapports pertinents des vérificateurs internes et externes, notamment les rapports relatifs aux états financiers du Programme et les lettres de recommandations. Il incombe au Programme de fournir une image fidèle des états financiers, en y incluant les données pertinentes;
- h) d'examiner les implications des rapports du Bureau des inspections et des enquêtes (OSDI) en termes de risques et de contrôle dans le cadre de son mandat et transmettre, selon qu'il convient, les questions liées à l'audit à ce Bureau, en veillant au respect de la procédure régulière et de la confidentialité;
- i) d'assurer le suivi de l'application par la direction des recommandations découlant des audits internes et externes;
- j) d'examiner les dispositifs mis en place par le Programme pour permettre à ses employés et à des tiers de signaler, en toute confidentialité, toute irrégularité présumée dans la gestion et la conduite des opérations, et de fournir des avis à ce sujet;
- k) de fournir des avis sur la politique de prévention des fraudes, le code d'éthique et la politique du PAM en matière de dénonciation d'abus;
- l) d'établir et de soumettre au Directeur exécutif un rapport annuel sur ses activités, qui doit également être présenté au Conseil d'administration pour examen et discussion;
- m) de formuler des observations sur les activités des vérificateurs internes et externes; et
- n) de fournir des avis et d'adresser des recommandations au Conseil d'administration à propos des modalités de désignation du Commissaire aux comptes conformément au Règlement financier du Programme.

Accès

3) Le Comité d'audit a autorité pour:

- a) obtenir toutes les informations et/ou tous les documents qu'il estime nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions, y compris tous les rapports d'audit et documents de travail rédigés dans le cadre de l'audit interne;
 - b) chercher à obtenir des informations auprès des membres du personnel ou demander des informations produites par les systèmes d'information du PAM et exiger de tous les fonctionnaires qu'ils apportent leur coopération à toute demande émanant du Comité d'audit dans l'exercice de ses fonctions; et
 - c) obtenir un avis juridique ou tout autre avis professionnel indépendant, selon que de besoin.
- 4) Le Comité d'audit et le Commissaire aux comptes se réunissent chaque année en séance privée.

Nombre de réunions

- 5) Le Comité d'audit se réunit en principe au moins quatre fois par an. Le Président du Comité, un membre du Comité ou le Commissaire aux comptes peuvent demander la tenue de réunions supplémentaires.



Convocation des réunions

- 6) Les réunions du Comité d'audit sont convoquées par le Président du Comité ou par le Secrétariat sur instruction du Président. Les membres du Comité d'audit sont normalement avertis au moins dix jours ouvrables avant la date de la réunion.
- 7) Le Président approuve un ordre du jour provisoire, qui doit être distribué en même temps que les invitations aux réunions.

Composition et quorum

- 8) Le Comité d'audit est nommé ou entériné par le Conseil d'administration sur recommandation du Directeur exécutif. Il se compose de cinq membres qui possèdent une expérience récente et pertinente des questions financières et qui sont tous indépendants du Secrétariat et du Conseil d'administration du PAM. Les membres du Comité désignés choisissent eux-mêmes l'un d'entre eux comme Président. Ils exercent leurs fonctions à titre personnel et ne peuvent se faire représenter par des suppléants aux réunions. Le quorum est fixé à trois membres.
- 9) Le mandat des membres est d'une durée de trois ans, renouvelable une fois après le premier mandat, de façon à assurer la continuité.

Conflits d'intérêt

- 10) Il est tenu un registre dans lequel est inscrit l'intérêt que les membres du Comité portent à des questions de caractère général ou spécifique. Lorsqu'il surgit ou risque de surgir un conflit d'intérêt, le fait est déclaré et les membres concernés soit s'abstiennent de participer à la discussion, soit s'abstiennent de voter sur la question. En pareil cas, les membres restants du Comité doivent réunir le quorum.

Responsabilité des membres du Comité

- 11) Les membres du Comité agissent à titre indépendant et ne sont investis d'aucune fonction administrative dans l'exercice de leur rôle consultatif au sein du Comité. En tant que tels, ils ne sont pas tenus personnellement responsables des décisions adoptées par le Comité d'audit à titre collectif.

Participation autrement qu'en personne

- 12) Les membres du Comité sont censés assister aux réunions. Ils peuvent également y assister par vidéoconférence. La participation téléphonique de membres du Comité n'est pas prise en considération aux fins du calcul du quorum.

Participation

- 13) Le Directeur exécutif est invité à assister à toutes les réunions du Comité. Normalement, le Commissaire aux comptes, le Directeur exécutif adjoint (Chef des opérations), le Directeur financier, le Directeur de la Division des services de contrôle et le Directeur du Bureau de la vérification interne des comptes assistent aussi aux réunions.
- 14) Le Comité d'audit peut se réunir périodiquement à huis clos, s'il en décide ainsi.



Président par intérim

- 15) Si le Président est dans l'incapacité d'assister à une réunion, les membres élisent parmi les membres présents un président par intérim pour cette réunion.

Vote

- 16) Les décisions du Comité d'audit sont prises à la majorité des membres présents et votants. En cas de partage égal des voix, le Président a voix prépondérante.

Secrétariat

- 17) Le secrétariat du Comité d'audit est assuré par un ou plusieurs membres du personnel du Programme désigné(s) par le Directeur exécutif, qui relève(nt) directement du Président du Comité pour les questions liées aux travaux de ce dernier.

Procès-verbaux

- 18) Le secrétariat du Comité établit et tient un procès-verbal des réunions. Le Comité d'audit approuve le procès-verbal par correspondance dans le mois suivant la réunion.
- 19) Le Président du Comité, ou le Secrétariat agissant sur instruction du Président ou de sa propre initiative, rédige des documents à l'appui des travaux du Comité. Des documents peuvent également être présentés par le Commissaire aux comptes ou, avec l'approbation du Président du Comité, par tous autres organes chargés de fonctions de gestion, par exemple le Comité des placements.

Caractère confidentiel des réunions et des procès-verbaux

- 20) À moins qu'il n'en soit décidé autrement, les débats du Comité d'audit et le procès-verbal des réunions sont confidentiels. La documentation et les informations distribuées pour examen par le Comité d'audit sont utilisées exclusivement à cette fin et sont considérées comme confidentielles.

Rapports

- 21) Le Comité d'audit établit un rapport annuel sur ses travaux à l'intention du Directeur exécutif, qui est présenté au Conseil d'administration à sa session annuelle aux fins d'examen. Ce rapport comporte une évaluation annuelle des résultats de ses travaux. Le Comité examine périodiquement la validité de son mandat et de sa mission et, le cas échéant, recommande des modifications au Conseil d'administration pour approbation. Le Président du Comité d'audit assiste à la session du Conseil d'administration pour présenter le rapport annuel.
- 22) Le Président du Comité s'entretient régulièrement avec le Directeur exécutif des résultats des débats du Comité d'audit et des questions à venir intéressant ses activités.



Mise hors de cause des membres du Comité

- 23) Les membres du Comité d'audit sont mis hors de cause et ne peuvent être poursuivis pour des activités entreprises de bonne foi dans le cadre des travaux du Comité.

Rémunération

- 24) Les membres du Comité d'audit ne reçoivent aucune rémunération du PAM pour leurs activités en qualité de membres dudit Comité. Le PAM rembourse à tous les membres du Comité les frais de voyage et de subsistance encourus dans le cadre de leur participation aux réunions du Comité. La question du versement d'honoraires sera décidée par le Conseil d'administration compte tenu de l'avis du Directeur exécutif.