

1472^e réunion, 12 juillet 2023

11 Programme, Budget et Administration

11.2 Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation

Rapport annuel 2022

Pour examen par le GR-PBA lors de sa réunion du 4 juillet 2023

Sommaire

AVANT-PROPOS	3
I. Aperçu	3
II. Effectif et budget de la DIO	4
A. <i>Effectif</i>	4
B. <i>Budget opérationnel</i>	5
C. <i>Développement des talents en continu</i>	5
D. <i>Déclaration sur l'indépendance de la fonction</i>	5
III. Audit interne	6
A. <i>Fonction d'Audit interne</i>	6
B. <i>Audits réalisés en 2022 et leurs résultats</i>	6
C. <i>Opinion d'audit globale sur la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle interne</i>	7
D. <i>Évaluation externe de la qualité</i>	7
E. <i>Mise en œuvre des actions convenues du management</i>	8
IV. Évaluation	9
A. <i>Fonction d'Évaluation : DIO-ED et évaluations décentralisées</i>	9
B. <i>Activités d'évaluation de la DIO-ED et leurs résultats en 2022</i>	9
C. <i>Suivi et impact des rapports d'évaluation de la DIO-ED 2019-2022</i>	10
D. <i>Évaluations décentralisées</i>	13
E. <i>Contrat-cadre de consultants en évaluation pour l'ensemble de l'Organisation</i>	14
F. <i>Analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation</i>	14
G. <i>Indicateurs de performance pour l'évaluation</i>	14
V. Investigation	15
A. <i>Fonction d'Investigation</i>	15
B. <i>Activités de la Division d'Investigation</i>	15
C. <i>Défis actuels</i>	21
VI. Stratégie de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation 2021-2024	21
VII. Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation	21
Annexe A – Évaluation externe de la qualité de la fonction d'Audit interne	22
Annexe B – Résumé des audits et des évaluations	23

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres.

Annexe C – Synthèse de l’analyse par les pairs de la fonction d’Évaluation	28
Annexe D – Mise en œuvre de la stratégie de la DIO.....	29
Annexe E – Recommandations formulées dans le rapport d’auto-évaluation de la fonction d’investigation et état d’avancement de leur mise en œuvre	36

AVANT-PROPOS

Le présent rapport annuel de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO) est soumis en application de la section VI, paragraphe 41, de la Charte de la DIO². Il donne une vue d'ensemble des principales activités réalisées à la DIO en 2022 par la Division d'Audit interne, la Division d'Évaluation et la Division d'Investigation.

L'adoption par le Comité des Ministres de la Charte susmentionnée, le 15 juin 2022, a marqué une étape importante de l'évolution de la DIO depuis sa création en 2010. Cette charte met l'accent sur l'indépendance de la DIO et clarifie la portée et le fonctionnement de ses trois fonctions distinctes que sont l'Audit interne, l'Évaluation et l'Investigation.

Une évaluation externe de la qualité de la fonction d'Audit interne et une évaluation par les pairs de la fonction d'Évaluation ont été réalisées en 2022. Une auto-évaluation de la fonction d'Investigation au Conseil de l'Europe avait été effectuée en 2021.

I. Aperçu

1. La DIO donne une assurance indépendante et objective et effectue des activités de conseil et d'autres services conçus pour améliorer les opérations du Conseil de l'Europe et pour accroître leur valeur ajoutée afin d'aider ce dernier à atteindre ses objectifs. La DIO contribue à la prise de décisions basées sur des éléments concrets et à l'apprentissage organisationnel et vise à renforcer le cadre d'intégrité, de transparence et de responsabilisation dans l'Organisation. Pour ce faire, elle mène des activités d'audit, d'évaluation, d'investigation et de conseil en toute indépendance et objectivité, conformément aux normes et aux bonnes pratiques reconnues au niveau international et dans le respect des règlements, politiques, arrêtés et instructions en vigueur au Conseil de l'Europe (voir la figure 2).

Figure 1 : Principales fonctions de la DIO

Audit interne	<ul style="list-style-type: none"> • Donner une assurance objective et fondée sur les risques de l'adéquation et de l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne du Conseil de l'Europe par des missions d'assurance et de conseil.
Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité des programmes, des projets et des opérations.
Investigation	<ul style="list-style-type: none"> • Mener des activités de sensibilisation et de prévention ainsi que des investigations sur les allégations d'actes répréhensibles (relevant entre autres de la fraude et de la corruption), garantir le bon usage des fonds et des ressources de l'Organisation et protéger sa réputation.

² Cf. CM(2022)87.

Figure 2 : Vision, mission et normes de la DIO

Vision	Être un conseiller indépendant et un partenaire stratégique qui fournit des services d'audit, d'évaluation et d'investigation d'excellente qualité dans un environnement organisationnel où la gouvernance a atteint un bon niveau de maturité et où les processus d'apprentissage et de décision se fondent sur des éléments concrets.	
Fonction de la DIO	Mission	Normes
Audit interne	Accroître et préserver la valeur de l'Organisation en évaluant et en renforçant, par une approche méthodique et rigoureuse, l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle interne et de gouvernance et en donnant, avec objectivité, une assurance, des conseils et des points de vue fondés sur une approche par les risques.	La fonction d'Audit interne se conforme aux dispositions obligatoires du Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'Institut des auditeurs internes (IIA), notamment aux Principes fondamentaux pour la pratique professionnelle de l'audit interne, au Code de déontologie, aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et à la définition de l'audit interne.
Évaluation	Aider le Conseil de l'Europe à renforcer ses capacités, à évaluer sa performance et à démontrer son avantage comparatif et sa valeur ajoutée, notamment en procédant à l'évaluation impartiale et méthodique d'une activité, d'un projet, d'un programme, d'une stratégie, d'une politique, d'un sujet, d'un thème, d'un secteur, d'un domaine opérationnel ou de la performance institutionnelle.	La DIO-ED est régie par la Politique d'évaluation de l'Organisation, qui s'inspire des normes et des règles établies dans le domaine par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG) et par le CAD de l'OCDE.
Investigation	Aider le Conseil de l'Europe à garantir le bon usage de ses fonds et ressources, à prévenir et à investiguer en matière de fraude et de corruption et à protéger sa réputation et ses intérêts, en menant, entre autres, des examens préliminaires et des investigations conformément au cadre juridique de l'Organisation.	La fonction d'Investigation adhère en permanence dans ses activités au cadre juridique de l'Organisation et s'emploie à suivre les principes communs, les lignes directrices et les bonnes pratiques applicables aux investigations, notamment ceux inscrits dans les Principes et Lignes directrices uniformes en matière d'investigation et complétant les Lignes directrices adoptées par la Conférence des investigateurs internationaux et ceux énoncés dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le cas échéant.

II. Effectif et budget de la DIO

A. Effectif

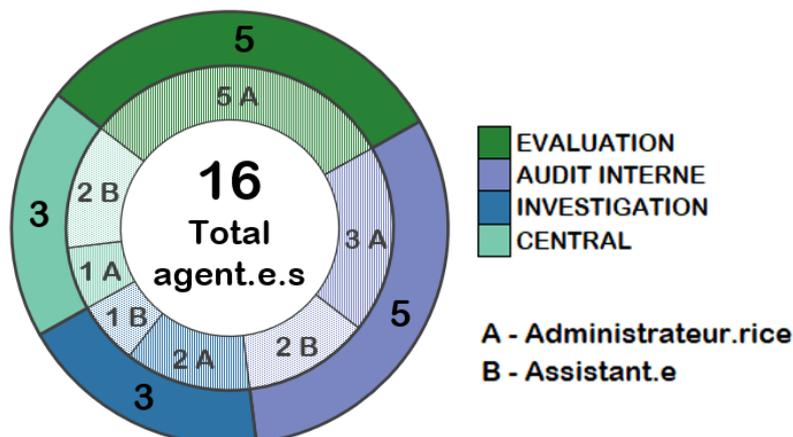


L'équipe de la DIO compte 16 agents.



75 % sont des femmes.

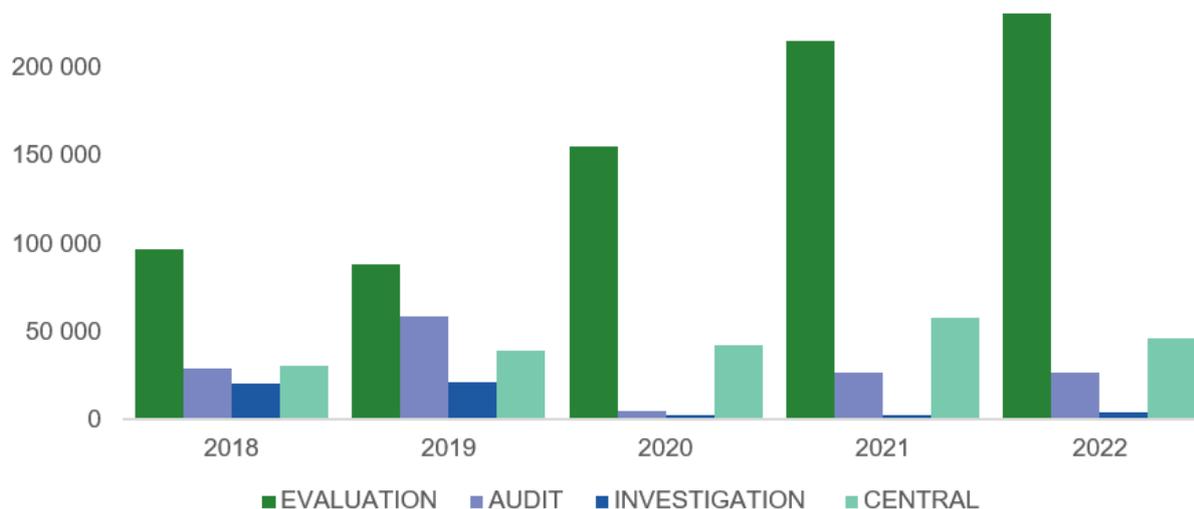
Figure 3 : Effectif de la DIO par Division en 2022, notamment ventilation par grades A et B



B. Budget opérationnel

2. La figure 4 ci-dessous présente une ventilation du budget opérationnel de la DIO. Les dépenses opérationnelles sont très faibles pour l'audit et quasi inexistantes pour l'investigation. Quant au budget d'évaluation, bien qu'il ait doublé de 2018 à 2022, le rapport d'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation constate que les ressources allouées sont modestes par rapport à ce qui se fait habituellement dans les organisations internationales.

Figure 4 : Dépenses opérationnelles de la DIO par Division sur les cinq dernières années (en EUR)



C. Développement des talents en continu

3. En 2022, le personnel de la DIO a continué de développer ses compétences professionnelles au moyen de formations ou d'examen professionnels (CIA – qualification d'auditeur interne certifié ; CFE – formation d'inspecteur des fraudes certifié ; COSO – certificat de contrôle interne ; COSO – certificat de gestion des risques en entreprise), en assistant à des sessions sur des sujets spécifiques et aux formations proposées par les Ressources humaines du Conseil de l'Europe et en passant les examens correspondants, ainsi qu'en participant à des ateliers destinés aux professionnels de l'évaluation organisés par la Société européenne d'évaluation et l'Université d'Oxford.

D. Déclaration sur l'indépendance de la fonction

4. Conformément au paragraphe 1 de la Charte de la DIO adoptée par le Comité des Ministres, la DIO exerce ses activités en toute indépendance. Cette indépendance opérationnelle est essentielle pour que la DIO remplisse son mandat, car elle mène des activités d'audit, d'évaluation, d'investigation et de conseil de manière indépendante et objective, contribue à la prise de décisions basées sur des éléments concrets et à l'apprentissage organisationnel et s'emploie à renforcer le cadre d'intégrité, de transparence et de responsabilisation dans l'Organisation. Comme indiqué au paragraphe 20 de la Charte de la DIO, le directeur ou la directrice de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation fait une déclaration annuelle au Comité des Ministres sur la préservation ou non de l'indépendance de la fonction. En 2022, l'indépendance de la DIO a été préservée. Cela étant, l'indépendance opérationnelle d'une fonction de supervision interne dépend aussi en grande partie de sa capacité à définir et à gérer des ressources humaines et financières adéquates pour pouvoir s'acquitter de son mandat de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible. Les difficultés rencontrées au cours de l'année sur le plan du budget et des effectifs, notamment des retards de recrutement, ont été portées à l'attention de la Secrétaire Générale.

III. Audit interne

A. Fonction d'Audit interne

5. L'audit interne consiste à donner une assurance, des conseils et des points de vue en toute indépendance afin d'améliorer et de protéger la valeur organisationnelle, de contribuer à la prise de décisions basées sur des éléments concrets et de promouvoir l'apprentissage, la transparence, l'intégrité et la responsabilisation au sein de l'Organisation. Différents types de missions sont réalisés pour atteindre ces objectifs, tels que des audits de performance, des audits de conformité, des audits des technologies de l'information et des services de conseil effectués à la demande du management sur des questions de gouvernance, de gestion des risques et/ou de contrôle interne.

6. La Charte de la DIO définit les fonctions, le but, les compétences et les responsabilités de l'audit interne.

B. Audits réalisés en 2022 et leurs résultats

7. Le programme de travail annuel pour 2022, qui se fondait sur une analyse des risques inhérents, a été examiné avec le Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation et l'Auditeur externe. Il prenait en compte les contributions du Senior management, les discussions des Délégués des Ministres et les mesures de réforme pertinentes en cours ainsi que le registre des risques organisationnels de l'Organisation. Ce programme de travail a été validé par la Secrétaire Générale, et le GR-PBA en a pris note.

8. Conformément à sa Charte, le Directeur de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation rend compte à la Secrétaire Générale de la performance de la fonction d'Audit interne en s'appuyant sur des indicateurs de performance clés préétablis. L'un des indicateurs de performance concerne la mise en œuvre du programme de travail :

Indicateur de performance	Résultats
Pourcentage de mise en œuvre du programme de travail d'audit interne (cible : 100 %).	En 2022, le pourcentage de mise en œuvre du programme de travail d'audit interne était de 75 %.

9. Sur les huit missions prévues pour 2022, six ont été finalisées en 2022, une mission était toujours en cours à la fin de l'année et une mission a été reportée à 2023 en raison d'un sous-effectif. Un audit supplémentaire, qui était inscrit comme sujet d'audit potentiel pour 2024, a débuté en 2022 afin que les résultats puissent contribuer, le cas échéant, à la prochaine Stratégie des ressources humaines (2024-2028). Un produit supplémentaire a été élaboré en 2022. Au total, sept produits finaux ont été élaborés en 2022 et deux audits étaient en cours.

Figure 5 : Produits d'audit interne pour 2022

Produits prévus	Produits effectivement élaborés
Plan d'audit interne 2022	
1. Audit du Bureau de Rabat	✓
2. Audit du cadre de contrôle interne du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme	✓
3. Synthèse des audits de programmes financés par des ressources externes et mis en œuvre par le biais des bureaux extérieurs du CdE (2020-2022)	✓
4. Évaluation externe de la qualité	✓
5. Univers d'audit des TI	✓
6. Suivi des recommandations d'audit	✓
7. Gestion des risques liés à la sûreté et à la sécurité physique	en cours
8. Efficience des procédures (la paie)	reporté
Produit supplémentaire	
Enquête auprès des agents du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme	✓
Produit inscrit dans le plan d'audit interne pour 2024	
Audit de la culture organisationnelle	en cours
NOMBRE TOTAL DE PRODUITS D'AI POUR 2022	7

10. Les tableaux figurant à l'annexe B contiennent des informations détaillées sur les missions d'audit réalisées et sur leurs constats.

11. En plus des missions susmentionnées, la Division d'Audit interne a réalisé un exercice de suivi de la mise en œuvre des recommandations d'audit interne. La section III.E ci-dessous fait la synthèse des résultats de l'examen des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations d'audit.

12. Par ailleurs, l'Audit interne a procédé à un exercice d'évaluation externe de la qualité dans le but d'évaluer la conformité de son fonctionnement avec les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et le Code de déontologie de l'Institut des auditeurs internes, ainsi que sa capacité à mener à bien sa mission et à répondre à ses objectifs stratégiques. Il s'agissait également d'identifier des possibilités d'améliorer encore la performance de l'audit interne et la valeur ajoutée qu'il apporte au Conseil de l'Europe. La section III.D de ce rapport présente la synthèse des résultats de l'évaluation externe de la qualité.

13. En 2022, l'Audit interne a contribué à :
- améliorer la gouvernance au Conseil de l'Europe grâce aux suites données aux recommandations des audits des dispositifs et processus de gouvernance des TI et de gouvernance de la sécurité des TI de l'Organisation effectués en 2020 ;
 - améliorer les dispositifs de gestion des risques de l'Organisation en suivant les progrès réalisés quant à la maturité de gestion des risques au Conseil de l'Europe et en jetant les bases (univers d'audit des TI) d'une cartographie d'assurance des risques de TI pour le Conseil de l'Europe ;
 - renforcer le cadre de contrôle interne de l'Organisation par des passages en revue des cadres de contrôle interne de plusieurs entités opérationnelles et bureaux extérieurs ainsi que par la synthèse de problématiques récurrentes tirées de précédents audits de bureaux, à prendre en compte pour aider le management à améliorer la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle interne.

C. Opinion d'audit globale sur la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle interne

14. Tout au long de 2022, l'Audit interne a été affecté par un manque d'effectifs et par des mouvements de personnel :

- l'un des deux postes d'auditeur principal est resté vacant durant toute l'année ;
- l'un des deux postes d'auditeur assistant n'a été pourvu qu'au 1^{er} octobre 2022 ;
- il y a eu rotation des agents temporaires appelés en renfort (trois agents différents, 17,5 mois au total).

15. En conséquence de ces mouvements de personnel et malgré le travail et l'investissement des membres restants de l'équipe, **l'Audit interne n'a pas pu effectuer un travail suffisant en 2022 pour permettre de rendre une opinion globale**. Cette situation est inédite. L'équipe d'Audit interne doit être consolidée par le recrutement en urgence d'un auditeur principal afin que la fonction puisse effectuer un travail suffisant pour pouvoir donner une opinion globale, dans les rapports annuels à venir, s'appuyant sur les travaux réalisés.

D. Évaluation externe de la qualité

16. La fonction d'Audit interne du Conseil de l'Europe a fait l'objet d'une évaluation externe de la qualité au second semestre 2022, effectuée par l'Institut français de l'audit et du contrôle internes (IFACI), branche française de l'Institut des auditeurs internes (IIA).

17. Selon l'opinion des évaluateurs externes de la qualité, la Division de l'Audit interne de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO) du Conseil de l'Europe (CdE) est globalement conforme aux dispositions obligatoires du Cadre de référence international des pratiques professionnelles, composé des principes fondamentaux pour la pratique professionnelle de l'audit interne, du Code de déontologie et de la définition de l'audit interne, communément appelés « les Normes » de l'Institut des auditeurs internes. « Globalement conforme » est la notation la plus élevée parmi les trois notations possibles.

18. Les évaluateurs externes de la qualité ont reconnu l'indépendance organisationnelle de l'audit interne, sa



reconnaissance par le management, la solidité du processus de planification d'audit ainsi que le niveau élevé de professionnalisme, la connaissance approfondie du Conseil de l'Europe et l'attitude objective et impartiale du personnel d'audit interne. Un certain nombre de recommandations et de suggestions d'amélioration ont été formulées en vue de concentrer davantage l'attention de l'audit interne sur les domaines à fort impact, de rationaliser le processus d'audit interne et la documentation et d'améliorer les compétences de l'équipe d'audit en matière d'audit des TI.

19. L'annexe A contient des informations plus détaillées sur le sujet.

20. L'un des indicateurs clés de performance de l'audit interne concerne la conformité de la fonction d'Audit interne avec les normes internationales :

Indicateur de performance	Résultats
Conformité de la fonction d'Audit interne avec les normes internationales d'après l'évaluation par les pairs/auto-évaluation.	En 2022, l'objectif au titre de cet indicateur de performance a été atteint : une évaluation externe de la qualité de la fonction d'Audit interne réalisée en septembre-novembre 2022 a confirmé que la fonction d'Audit interne est globalement conforme aux normes internationales d'audit interne.

E. Mise en œuvre des actions convenues du management

21. Conformément aux normes de l'IIA et à la Charte de la DIO, la fonction d'Audit interne rend compte de la mise en œuvre des recommandations. L'exercice de suivi consiste en un examen annuel de la mise en œuvre des recommandations formulées sur une période de référence de deux ans ainsi que de l'état des recommandations en suspens depuis plus de deux ans.

Figure 7 : État de la mise en œuvre des recommandations d'audit interne



22. Le taux de mise en œuvre des recommandations d'audit interne (67 %) est jugé satisfaisant, compte tenu du nombre de recommandations mises en œuvre (115) et de la variété et de la complexité de ces recommandations. Les recommandations d'audit interne mises en œuvre ont contribué à améliorer le cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne de l'Organisation en traitant des risques, en renforçant les contrôles internes, en améliorant la sécurité des TI et en augmentant l'efficacité et l'efficacé des opérations. Les recommandations d'audit interne tirées d'une mission de consultance ont également contribué à mieux gérer les risques de l'Organisation en l'aidant à parvenir à une plus grande maturité dans le domaine.

23. La part des recommandations acceptées a sensiblement augmenté et est désormais proche de 100 %. Seules deux recommandations n'ont pas été acceptées et aucune recommandation n'est à l'étude, ce qui est beaucoup mieux que lors de la précédente période de reporting.

24. Le nombre de recommandations de longue date (formulées il y a plus de deux ans) non suivies d'effets est passé de 15 en 2021 à 23 en 2022. Certaines traitent de risques graves et importants. Ces recommandations sont en cours de mise en œuvre et des progrès significatifs devraient être réalisés en 2023.

25. Pour faciliter la bonne mise en œuvre des recommandations d'audit, la DIO est fréquemment en contact avec les MAE et leur apporte une assistance, des explications et des conseils, en cas de besoin. Pour renforcer l'efficacité du processus de suivi, la DIO propose également une formation sur l'utilisation du nouvel outil informatique de suivi des recommandations qui a été mis en place en 2022 et un soutien aux utilisateurs de cet outil.

IV. Évaluation

A. Fonction d'Évaluation : DIO-ED et évaluations décentralisées

26. La Division d'Évaluation de la DIO (DIO-ED) promeut la responsabilisation, la prise de décisions éclairées et l'apprentissage par l'examen systématique et impartial d'une activité, d'un projet, d'un programme, d'une stratégie, d'une politique, d'un sujet, d'un thème, d'un secteur, d'un domaine opérationnel ou d'une performance institutionnelle. Elle est guidée par les critères prédéfinis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en matière de pertinence, d'efficacité, d'efficacités, de cohérence, d'impact et de viabilité/durabilité. La fonction d'Évaluation est régie également par les normes et règles établies par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG).

27. La Politique d'évaluation³ approuvée par le Comité des Ministres en novembre 2019 reflète les normes et règles internationales, notamment pour ce qui est de l'indépendance, de la crédibilité et de l'utilité de la fonction d'Évaluation, ainsi que de la transparence des résultats des évaluations. Elle sera révisée en 2023 afin de tenir compte des développements récents et des recommandations formulées dans le rapport d'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation et de celles du Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation.

28. Il convient de noter que le terme « fonction d'Évaluation » couvre non seulement les évaluations gérées ou menées par la DIO-ED, mais aussi les évaluations décentralisées. Comme indiqué à la partie C. ci-après, les évaluations décentralisées sont gérées par des entités autres que la DIO et doivent répondre aux mêmes normes et règles que les évaluations de la DIO-ED. Cette dernière fournit des orientations et une assistance technique aux Grandes entités administratives (MAE) et les accompagne dans la sélection des consultants et la préparation des énoncés de mission et des projets de rapports d'évaluation.

B. Activités d'évaluation de la DIO-ED et leurs résultats en 2022

29. En 2022, la Division d'Évaluation a publié quatre rapports d'évaluation, fait l'objet d'une analyse par les pairs axée sur la fonction d'Évaluation et publié la version française du module de formation en ligne sur l'évaluation. Tous les rapports de la Division d'Évaluation sont publiés en accès libre sur son site internet.

30. Les évaluations suivantes ont été réalisées/achevées en 2022 (voir les tableaux de l'annexe B pour des informations plus détaillées sur les évaluations, notamment sur leurs constatations) :

- a. Mécanismes de suivi ;
- b. Pandémie de covid-19 ;
- c. Indépendance et efficacité de la justice ;
- d. Lutte contre la criminalité et protection des citoyens.

31. Les rapports d'évaluation sur la participation de la société civile aux activités de coopération et sur Culture, nature et patrimoine / Itinéraires culturels / Risques majeurs seront achevés au cours du premier semestre 2023.

32. La figure 8 ci-dessous énumère toutes les publications parues en 2022. Il est à noter que les rapports finalisés en 2021 y sont également indiqués ; les rapports achevés récemment seront publiés en 2023⁴.

Figure 8 : Publications parues en 2022

	 Rapports d'évaluation	 Informations tirées des évaluations	 Actualités
Analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation du Conseil de l'Europe	Rapport intégral en anglais et en français Réponse du management et plan d'action en anglais et en français		anglais et français
Évaluation du soutien du Conseil de l'Europe aux États membres pour faire	Rapport intégral , rapport abrégé , réponse du management et plan d'action en anglais et	Infographie en anglais et en français ; principaux points à retenir du rapport en anglais et en français	anglais et français

³ Cf. CM(2018)159-final.

⁴ L'évaluation des travaux concernant la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et l'évaluation de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) ont été finalisés en 2021, mais publiés en 2022. Les évaluations de l'indépendance et de l'efficacité de la justice et de la lutte contre la criminalité seront publiées au premier semestre 2023.

face aux défis de la pandémie de covid-19	rapport abrégé, réponse du management et plan d'action en français		
Évaluation des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe	Rapport intégral, réponse du management et plan d'action en anglais et rapport abrégé, réponse du management et plan d'action en français	Infographie anglais et français	anglais et français
Évaluation des travaux du Conseil de l'Europe dans le cadre du sous-programme « Violence à l'égard des femmes et violence domestique » 2016-2020	Rapport intégral, réponse du management et plan d'action en anglais et rapport abrégé, réponse du management et plan d'action en français	Infographie anglais et français	anglais et français
Évaluation de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)	Rapport intégral, réponse du management et plan d'action en anglais et rapport abrégé, réponse du management et plan d'action en français	Infographie anglais et français	anglais et français

C. Suivi et impact des rapports d'évaluation de la DIO-ED 2019-2022

Suivi des recommandations

Figure 9 : Calendrier des rapports d'évaluation

33. La Politique d'évaluation prévoit l'élaboration d'une réponse du management et d'un plan d'action après la finalisation des rapports d'évaluation. La Secrétaire Générale est responsable de la mise en œuvre des plans d'action visant à donner suite aux recommandations, tandis que le Comité des Ministres suit la mise en œuvre. Les recommandations font l'objet d'un suivi pendant quatre ans et la DIO rend compte une fois par an de leur mise en œuvre.

34. Au cours de la période 2019-2022, neuf rapports d'évaluation ont été publiés, avec un total de 96 recommandations, dont 93 % ont été acceptées, 4 % sont à l'étude et 2 % ont été rejetées.

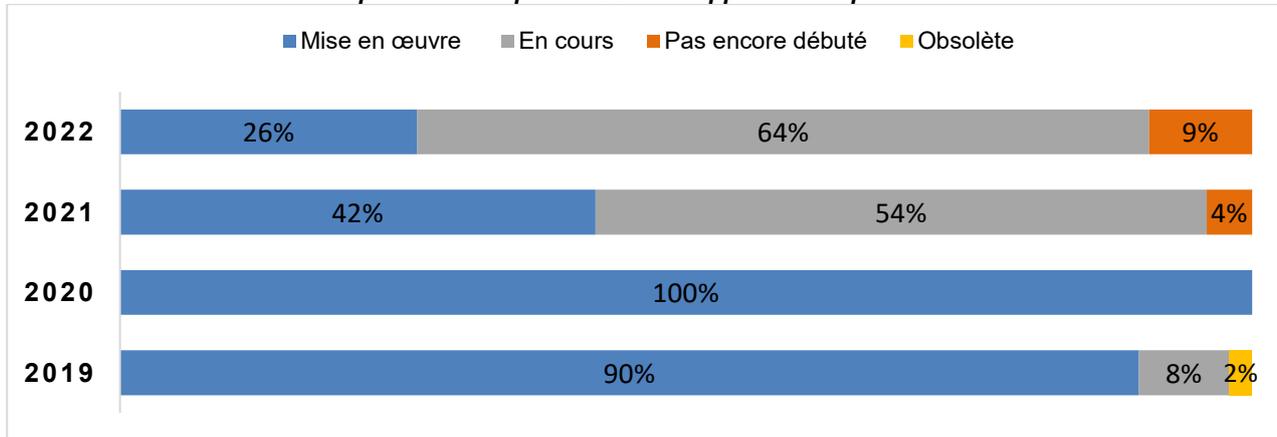
Calendrier ⁵	Sujets d'évaluation
Première année jan.-déc. 2022	Pandémie de covid-19 ⁶ Commission de Venise Violence à l'égard des femmes et violence domestique Mécanismes de suivi
Deuxième année jan.-déc. 2021	Gestion basée sur les résultats Prisons et police Conférence des OING
Troisième année jan.-déc. 2020	Élaboration de stratégies et reporting
Quatrième année jan.-déc. 2019	Comités intergouvernementaux Liberté d'expression

⁵ L'année de reporting couvre la période du 1^{er} janvier au 31 décembre.

⁶ La réponse du management et le plan d'action sur la pandémie de covid-19 ayant été publiés en novembre 2022, l'exercice de suivi n'incluait pas ces recommandations.

35. Sur l'ensemble des recommandations acceptées, 65 % ont été mises en œuvre et 31 % sont en cours de mise en œuvre, tandis que, pour 3 % des recommandations, la mise en œuvre n'a pas encore débuté et 1 % des recommandations sont obsolètes (pour des informations plus détaillées sur le sujet, voir la figure 10). L'acceptation et l'avancement de la mise en œuvre des recommandations d'évaluation peuvent être considérés comme satisfaisants pour les périodes visées et la mise en œuvre des recommandations a eu un impact positif.

Figure 10 : État de mise en œuvre des recommandations d'évaluation acceptées par année de publication du rapport correspondant



Source : TeamMate

Impact des évaluations

36. Les recommandations d'évaluation mises en œuvre en 2019-2022 ont contribué à ce qui suit, par ordre de publication des rapports d'évaluation et d'après les informations communiquées par les MAE :

- Mécanismes de suivi : les ressources de certains mécanismes ont été renforcées (Rec. 2), par exemple, celles du GREVIO et du Comité de Lanzarote, et les ressources d'autres mécanismes l'ont été provisoirement (ECRI, COMEX et ACFC). Le Comité de Lanzarote a commencé à travailler sur des profils de pays pour améliorer les suites données aux recommandations de suivi (Rec. 1). Des bonnes pratiques en matière d'échange d'informations et de méthodes de travail entre mécanismes de suivi ont été recensées lors de la réunion des présidents des organes de suivi en janvier 2023 (Rec. 5). Un rapport de suivi complet devrait être communiqué au GR-PBA avant fin 2023.
- Violence à l'égard des femmes et violence domestique : une réunion de consultation et de coordination internes a eu lieu le 2 décembre 2022 sous la présidence de la DGII et avec l'APCE, le Cabinet, le Congrès, la DC, le CM, la DGI, la DGII et la Cour (Rec. 1). La brochure d'information a été mise à jour (Rec. 2). Les parties signataires ont été invitées aux réunions du Comité des Parties (Rec. 3). Le nouveau questionnaire inclut désormais des « politiques intégrées » (Rec. 5). Les ressources humaines du Secrétariat ont été renforcées (Rec. 10). Un rapport de suivi complet devrait être communiqué au GR-H avant fin 2023.
- Commission de Venise : l'état de mise en œuvre de cinq recommandations est passé de « à l'étude » à « acceptées ». Il ne reste plus qu'une seule recommandation à l'étude (Rec. 5), concernant l'augmentation des ressources humaines de la Commission, qui devrait être prise en compte dans le prochain processus d'examen budgétaire. Cela étant, en 2022, le Comité des Ministres a augmenté le budget ajusté de la Commission pour 2023, ajoutant deux postes à compter du 1^{er} mai 2023. Plusieurs mesures de suivi ont déjà été prises en 2022, notamment l'adoption de deux nouvelles compilations, l'une sur la vérification de l'intégrité des juges et des procureurs, l'autre sur la sécurité juridique, et six autres compilations ont été actualisées (Rec. 2). La Commission a désigné des points de contact pour 30 pays sur sept thématiques spécifiques (liberté d'expression, par exemple). Pour la préparation de ses avis, elle a continué à consulter des représentants de la société civile au cours de ses missions ou de ses réunions en ligne (Rec. 3 et 4a). Les bureaux locaux ont servi de canaux d'invitation et de participation des organisations de la société civile, ce qui a été identifié comme une bonne pratique (Rec. 3). Sept avis ont été préparés conjointement avec la DGI et six avis dans le domaine des élections et des référendums ont été préparés conjointement avec l'OSCE/BIDDH (Rec. 4b). De plus, la Commission a progressé dans le développement de son dialogue avec le Comité des Ministres et l'APCE en particulier (Rec. 9). Pour ce qui concerne le suivi des avis de la Commission (Rec. 10), un nouveau type d'« avis sur les suites données » a été mis en place en décembre 2022, axé sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans les précédents avis de la Commission de Venise. D'autres mesures seront prises en 2023, notamment aux fins de renforcement de l'indépendance et des connaissances techniques des membres (Rec. 7).

- Conférence des OING : Dans le cadre de la préparation du Programme et Budget 2024-2027, la société civile et, en particulier, la COING seront prises en considération (Rec. 2). Plusieurs mesures ont été prises pour mettre en œuvre la Rec. 6. Les visites de pays ont repris en 2022 avec une première visite en Finlande au printemps 2022 et une visite en Bosnie-Herzégovine en septembre 2022. Une collaboration ad hoc avec des ONG et le ministère des Affaires étrangères d'Andorre est en cours à la suite de l'invitation à effectuer une visite lancée par ce ministère au Président de la COING lors de la réunion ministérielle de Turin. La visite a eu lieu en juillet 2022 et a été suivie d'une visite informelle dans le pays à l'automne 2022. La COING met également en œuvre un projet financé par une contribution volontaire pour examiner la coopération avec la société civile russe et biélorusse, qui prévoit à la fois des consultations en ligne/par visio et une réunion sur place, au Conseil de l'Europe.
- Prisons et police : un réseau de services de police a été lancé les 28 et 29 juin 2022 (Rec. 1). Les États membres sont en outre plus nombreux à entreprendre des activités de coopération. Le service de coopération en matière de police et de privation de liberté (CPDL) a notamment élaboré un projet sur la fourniture de soins de santé en Roumanie (financé par le HRTF) à la suite des rapports du CPT et de l'arrêt pilote de la Cour (Rec. 4). La Facilité horizontale III a débuté le 1^{er} janvier 2023 et suit la même logique en répondant aux rapports du CPT et à la jurisprudence. Des sources de financement supplémentaires sont en cours d'obtention (Rec. 5). Le CPDL a développé plus avant des contacts étroits avec la CEB en vue d'un financement partiel de la construction d'un hôpital médico-légal en Serbie, avec la Délégation de l'UE à Belgrade, qui financera en partie la construction et en totalité les mesures douces liées au projet (Rec. 6). Lorsque des cycles de projets s'achèvent, de nouveaux cycles sont assurés soit avec le soutien du Budget ordinaire, soit par de nouvelles donations : par exemple, les travaux menés dans le cadre du projet achevé récemment en Grèce et financé par le HRTF se poursuivront grâce au soutien du Budget ordinaire. Par ailleurs, le CPDL poursuit ses travaux en Turquie, au titre d'un nouveau projet lancé le 1^{er} novembre 2022 et succédant à un autre projet achevé le 31 décembre 2022 (Rec. 7).
- Gestion basée sur les résultats : les recommandations mises en œuvre dans ce domaine commencent à améliorer nettement les capacités de RBM au Conseil de l'Europe. Les dates de mise en œuvre des différentes mesures ont toutefois été reportées à début 2023. La stratégie de gestion axée sur les résultats, qui a été élaborée d'après le rapport d'évaluation de la RBM (Rec. 1 à 5), a été approuvée par le Comité des Ministres en mai 2023.
- Élaboration de stratégies et reporting : toutes les recommandations ont été mises en œuvre. En réponse aux recommandations du rapport d'évaluation, la Direction du Programme et Budget a publié un guide pratique en décembre 2021, présentant des concepts, une typologie des documents stratégiques, l'élaboration d'une stratégie, la communication, l'identification des responsabilités, la planification des ressources, le suivi et le reporting.
- Comités intergouvernementaux : outre la révision de la Résolution concernant les comités intergouvernementaux, qui a abouti au document CM/Res(2021)3, une base de données à un seul point d'entrée pour les comités a été développée et mise en place par la DPB et la DIT en 2022, et est désormais opérationnelle. De plus, les acronymes de certains comités ont été modifiés lors de la présentation et de l'examen du projet de structure intergouvernementale dans le cadre du Programme et Budget du Conseil de l'Europe 2022-2025. Une réunion des présidents des comités intergouvernementaux est prévue à l'automne 2023.
- Liberté d'expression : les actions menées ont contribué à renforcer le leadership et la coordination dans différents domaines thématiques, notamment l'élaboration d'un document sur la liberté d'expression politique présenté par la Secrétaire Générale au Comité des Ministres. La Plateforme pour la protection du journalisme a gagné en visibilité en 2022. Les discussions du groupe de travail ont porté principalement sur la préparation d'une future campagne du Conseil de l'Europe sur la protection de la sécurité des journalistes.

D. Évaluations décentralisées

37. En 2021, la DIO-ED a établi un cadre d'assurance qualité pour les évaluations décentralisées afin de s'assurer que les MAE reçoivent le soutien nécessaire pour réaliser ces évaluations tout en permettant à l'Organisation d'avoir un aperçu plus complet de toutes les évaluations. Ce cadre de la DIO-ED permet de s'assurer de la qualité des évaluations décentralisées et, par la suite, de recueillir les enseignements tirés et d'améliorer l'apprentissage organisationnel.

38. En 2022, la DIO a accompagné la réalisation de 19 évaluations décentralisées, contre 16 en 2021. Le soutien apporté a consisté en des contrôles qualité des énoncés de mission et des projets de rapports d'évaluation, ainsi qu'en des conseils pour la sélection de consultants au titre du contrat-cadre de la DIO pour les services d'évaluation. Dans certains cas, des conseils techniques ont été dispensés sur d'autres aspects, notamment le respect des délais, l'évaluabilité et les méthodes de collecte de données. En 2022, la DIO a aidé les MAE à réaliser les évaluations suivantes :

1. Projet UE-CdE HELP UE II
2. Programme des Cités interculturelles
3. Promouvoir une approche intégrée pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes et renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes en Géorgie
4. Projet Ilegend II – Centre Nord-Sud
5. Encourager l'exécution par l'Arménie des arrêts concernant l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme
6. Renforcer la capacité des barreaux et des avocats concernant les normes européennes en matière de droits de l'homme
7. Vers la ratification par l'Arménie de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (2019-2022)
8. Améliorer l'efficacité de l'administration judiciaire et renforcer la capacité institutionnelle du Conseil d'État
9. Partenariat pour une bonne gouvernance II
10. Éducation à la démocratie en République de Moldova
11. Facilité horizontale II – HELP pour les Balkans occidentaux
12. Accord partiel Eurimages 2023
13. Un système de justice pénale respectueux des droits humains en Ukraine⁷
14. Les droits humains et les femmes dans les forces armées de l'Arménie⁸
15. PGG II : 19. Sensibilisation à la Convention d'Istanbul et aux autres normes relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes en Azerbaïdjan
16. Plan d'action pour la Géorgie 2020-2023
17. Examen de l'impact et du potentiel des travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine du sport⁹
18. Renforcer le système de justice pénale et la capacité des professionnels de la justice en matière de prévention des violations de la Convention européenne des droits de l'homme en Türkiye
19. Institut européen des arts et de la culture roms (IEACR)

39. Bien que toutes les entités du Conseil de l'Europe aient été informées que les agents devaient consulter la DIO au cours du processus d'évaluation, le nombre de rapports finaux soumis et de réponses du management pour publication est encore nettement inférieur aux prévisions, ce à quoi la DIO s'efforcera de remédier à l'avenir.

40. Conformément à la Politique d'évaluation, les évaluations décentralisées font désormais partie intégrante du processus de suivi. D'après la réponse du management et les plans d'action communiqués par les MAE, les évaluations décentralisées finalisées sont intégrées dans le logiciel TeamMate+ de la DIO et font l'objet d'un suivi. Contrairement aux évaluations menées par la DIO, les évaluations décentralisées sont suivies au niveau de la « réponse générale du management » plutôt que de chaque recommandation. En 2022, la DIO a suivi huit évaluations décentralisées :

- Évaluation du Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec le Maroc 2018-2021
- Évaluation du Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec la Tunisie 2018-2021
- Évaluation du processus délibératif dans le cadre du projet « Renforcer la participation démocratique dans la ville de Mostar »

⁷ L'évaluation a été interrompue en raison de difficultés à recueillir des données causées par la guerre en Ukraine.

⁸ Après une discussion avec l'équipe du projet et la DPC, il a été décidé de ne pas poursuivre cette évaluation tant que des conditions adéquates pour la collecte de données ne seraient pas réunies.

⁹ Cette évaluation a été réalisée au format d'examen de l'impact plutôt que d'évaluation à part entière en raison de délais et d'un budget limités.

- Évaluation du programme conjoint UE-CdE « Écoles inclusives : faire la différence pour les enfants roms »
- Évaluation indépendante de l'Institut européen des arts et de la culture roms (IEACR) ;
- Évaluation à mi-parcours de la Facilité horizontale UE-CdE pour les Balkans occidentaux et la Turquie – Phase II
- Examen des progrès réalisés et évaluation finale du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Bosnie-Herzégovine 2018-2021
- Examen des progrès réalisés et évaluation finale du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la République de Moldova 2017-2020

41. Le rapport d'analyse par les pairs a constaté que les évaluations décentralisées étaient encore sous-développées : la couverture, les ressources et les capacités sont limitées et dictées dans une large mesure par les donateurs, plutôt que par une démarche proactive de la part des MAE. Il est indiqué également dans ce rapport que le budget total combiné pour l'évaluation (évaluations gérées par la DIO-ED et évaluations décentralisées) serait de l'ordre de 1,2 million EUR par an, ce qui représente 0,25 % du budget total du Conseil de l'Europe, lequel s'élève à 477 millions EUR (2022). Là encore, les ressources allouées à la fonction d'Évaluation sont relativement modestes. Aux Nations Unies, selon les conclusions d'un rapport du Corps commun d'inspection (JIU) datant de 2014, les organisations devraient envisager de fixer, pour les évaluations, une fourchette de financement représentant 0,5 % à 3 % de l'ensemble de leurs dépenses¹⁰. Des recommandations sont formulées dans le rapport en vue de l'établissement d'un critère pour les évaluations des MAE et de la fixation d'un pourcentage cible pour leur budget d'évaluation.

E. Contrat-cadre de consultants en évaluation pour l'ensemble de l'Organisation

42. Une base de données de consultants en évaluation a été créée pour l'ensemble de l'Organisation au titre d'un contrat-cadre établi par la DIO en juillet 2021 et valable jusqu'au 30 juin 2026.

43. La base de données compte actuellement 25 prestataires de services, qui sont à la disposition de toutes les entités du Conseil de l'Europe pour leurs évaluations. La DIO propose les consultants qui conviennent le mieux, en veillant à ce qu'il y ait une diversité de choix et d'expertise pour toutes les MAE, sauf dans les cas où une expertise spécifique est requise, par exemple pour Eurimages. Dans de tels cas, l'entité concernée publie un appel d'offres classique intégrant ses besoins spécifiques.

F. Analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation

44. La Politique d'évaluation approuvée par le Comité des Ministres en 2019 prévoit la réalisation d'une analyse externe par les pairs en 2022. Cette analyse de la fonction d'Évaluation du Conseil de l'Europe a bien eu lieu en 2022. Elle a été menée par un groupe indépendant d'experts en évaluation du PNUD, de l'UNESCO et de l'OIT, avec le soutien d'un consultant indépendant. L'objectif de l'analyse par les pairs était d'évaluer la crédibilité, l'indépendance et l'utilité de la fonction d'Évaluation ainsi que l'environnement dans lequel elle est exercée. La fonction d'Évaluation englobe la Division d'Évaluation de la DIO et les évaluations gérées par d'autres entités (évaluations décentralisées).

45. Un résumé de l'analyse par les pairs figure à l'annexe C du présent rapport.

G. Indicateurs de performance pour l'évaluation

Indicateurs de performance	Résultats
Nombre de produits d'évaluation élaborés conformément au programme de travail d'évaluation.	En 2022, la Division d'Évaluation a produit quatre rapports d'évaluation, fait réaliser une analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation et développé une version française du module de formation en ligne sur l'évaluation.
Pourcentage de recommandations d'évaluation mises en œuvre dans les 36 mois suivant leur acceptation par les entités concernées (cible : 80 %).	100 % des recommandations d'évaluation étaient mises en œuvre la troisième année suivant la publication des rapports correspondants (2021 : 69 %).

¹⁰ Analyse de la fonction d'Évaluation dans le système des Nations Unies, JIU/REP/2014/6.

V. Investigation

A. Fonction d'Investigation

46. La fonction d'Investigation est un volet essentiel du système de supervision et de contrôle internes et fait partie intégrante du cadre de gestion des risques et de responsabilisation du Conseil de l'Europe. Ce dernier attend de ses agents qu'ils respectent les normes d'intégrité les plus strictes dans tout ce qui touche à leurs fonctions officielles ainsi qu'aux intérêts de l'Organisation. La fonction d'Investigation adhère au cadre juridique de l'Organisation et s'emploie à suivre les principes communs, les lignes directrices et les bonnes pratiques reconnus au niveau international pour les investigations¹¹. En 2022, plusieurs instruments juridiques ont régi les activités de la Division d'Investigation, notamment la Charte de la DIO¹², l'arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la sensibilisation et à la prévention en matière de fraude et de corruption¹³ et l'instruction n° 65 du 28 juin 2016 relative aux investigations¹⁴. La Charte de la DIO, adoptée par le Comité des Ministres en juin 2022, contient notamment des dispositions clés sur le mandat de la fonction d'Investigation et sur son indépendance, comme le prévoient les normes internationales. En décembre, un nouvel arrêté relatif aux investigations a été adopté, remplaçant l'instruction n° 65 du 28 juin 2016 relative aux investigations¹⁵. Plusieurs autres instruments juridiques présentant un intérêt pour les travaux de la Division d'Investigation ont également été adoptés fin 2022 et sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

B. Activités de la Division d'Investigation

a. Activités de sensibilisation et de prévention

47. La DIO tient à ses activités de sensibilisation et de prévention. On considère en effet qu'il est plus efficace et efficient de prévenir la fraude, la corruption et d'autres actes répréhensibles que de mener des investigations a posteriori. La Division d'Investigation s'occupe par conséquent de diverses activités de sensibilisation et de prévention en matière de fraude.

Formation

48. Pour toucher un public plus large, la Division d'Investigation de la DIO a élaboré deux formations en ligne, l'une sur l'éthique, l'autre sur la sensibilisation et la prévention en matière de fraude, qui sont toutes deux obligatoires pour les membres du Secrétariat. La Division propose également des cours ou des formations en salle sur des sujets spécifiques en fonction de la demande (fraude relative aux achats, aux subventions ou au recrutement, par exemple). Fin 2022, la *formation en ligne sur l'éthique* avait été suivie par 91 % des membres du Secrétariat¹⁶. La *formation en ligne sur la sensibilisation et la prévention en matière de fraude*, qui était obligatoire initialement pour les agents dont les activités se rapportent aux achats ou à l'octroi de subventions, à quelque titre que ce soit, et/ou qui exercent des fonctions officielles dans le domaine financier, est devenue obligatoire également pour tous les agents en 2021. Fin 2022, cette formation avait été suivie par 82 % de l'effectif total du Secrétariat¹⁷. On estime toutefois que des améliorations des taux de participation sont encore possibles et que des mesures supplémentaires peuvent être prises au niveau central (DRH) et des managers à titre individuel pour suivre de plus près le respect de l'obligation de suivre cette formation.

¹¹ Notamment ceux inscrits dans les *Principes et Lignes directrices uniformes en matière d'investigation* et complétant les Lignes directrices adoptées par la Conférence des investigateurs internationaux et ceux énoncés dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le cas échéant.

¹² Adoptée par le Comité des Ministres le 15 juin 2022 (CM/Del/Dec(2022)1437/11.1b, CM/Res(2022)13).

¹³ Arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la vigilance et à la prévention en matière de fraude et de corruption (abrogé à compter du 1^{er} janvier 2023).

¹⁴ Instruction n° 65 du 28 juin 2016 relative aux investigations (abrogée à compter du 1^{er} janvier 2023).

¹⁵ L'arrêté relatif aux investigations est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ; l'instruction n° 65 du 28 juin 2016 relative aux investigations et l'arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la vigilance et à la prévention en matière de fraude et de corruption ont été tous deux révoqués à cette même date.

¹⁶ D'après les informations communiquées par la DRH ; ce chiffre inclut les agents (tous types de contrats de travail), mais pas les stagiaires.

¹⁷ D'après les informations communiquées par la DRH ; ce chiffre inclut les agents (tous types de contrats de travail), mais pas les stagiaires.

Évaluations des risques de fraude

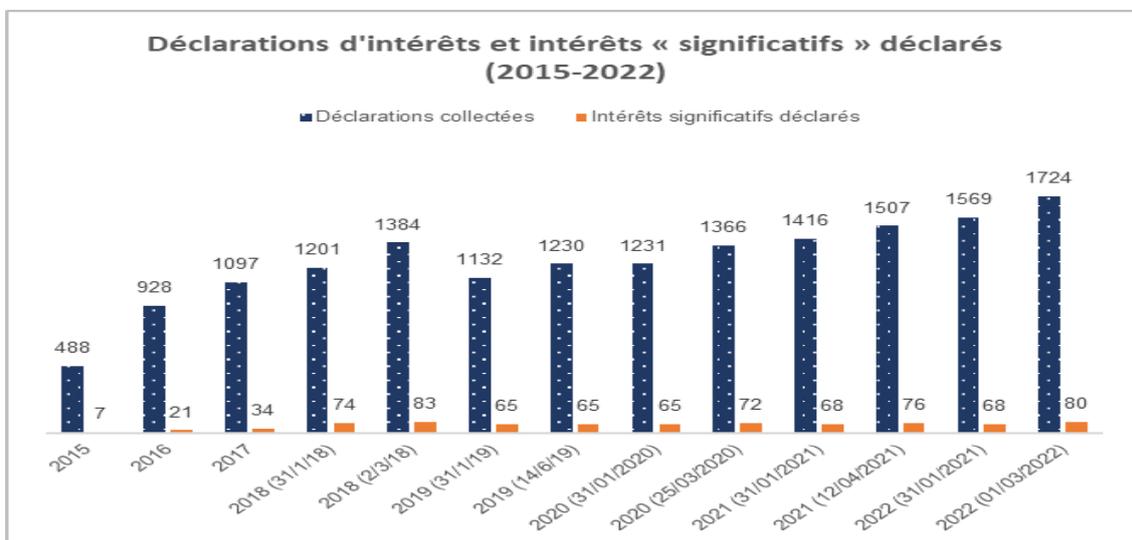
49. En 2022, la Division d'Investigation a poursuivi ses travaux de promotion de la gestion des risques de fraude afin d'aider le management à atténuer les risques de fraude susceptibles de nuire à la réalisation des objectifs de ses entités. Elle a ainsi passé en revue son cadre d'évaluation des risques de fraude afin de mieux traiter ces risques et de créer un cadre complet qui permet aux managers de les surveiller plus activement dans leurs entités. Le nouveau cadre d'évaluation des risques de fraude se compose d'outils révisés (faisant le lien entre risques et signaux d'alerte, contrôles internes, résultats des travaux d'audit, évaluation des risques résiduels, etc.), d'une méthodologie, de vidéos, des sondages et d'un site internet¹⁸. La Division a également réalisé une évaluation pilote des risques de fraude dans l'une des entités du Conseil de l'Europe pour tester le nouveau cadre et a planifié des exercices supplémentaires d'évaluation des risques de fraude pour 2023.

Examen des déclarations d'intérêts

50. Les conflits d'intérêts dans le contexte des achats et de l'octroi de subventions sont potentiellement préjudiciables pour la réputation de l'Organisation et exposent celle-ci à des litiges et à des pertes financières. Les agents ayant des attributions officielles dans le domaine financier et/ou participant à des procédures d'achats ou à l'octroi de subventions sont tenus de soumettre chaque année des déclarations d'intérêts à des fins de transparence et de gestion des situations susceptibles d'entraîner des conflits d'intérêts¹⁹.

51. En 2022, comme les années précédentes, la Division d'Investigation a contrôlé les déclarations d'intérêts et publié un article pour sensibiliser au sujet ainsi qu'un rapport résumant ses principaux constats et contenant des recommandations pour remédier aux problèmes détectés²⁰. On observe globalement une augmentation régulière et constante du nombre d'agents ayant fait une déclaration positive au cours des dernières années. Il apparaît cependant que cette tendance à la hausse découle des diverses activités de sensibilisation et des modifications apportées à l'arrêté applicable²¹, qui ont élargi le champ des agents tenus de soumettre une déclaration et la portée des intérêts à déclarer. Le rapport d'examen 2022 a donné lieu à plusieurs recommandations. Il a été rappelé en outre que les responsabilités relatives au contrôle des déclarations d'intérêts devraient être transférées au Conseiller en éthique, conformément à la pratique d'autres organisations internationales.

Figure 11 : Déclarations d'intérêts et nombre d'intérêts « significatifs » déclarés

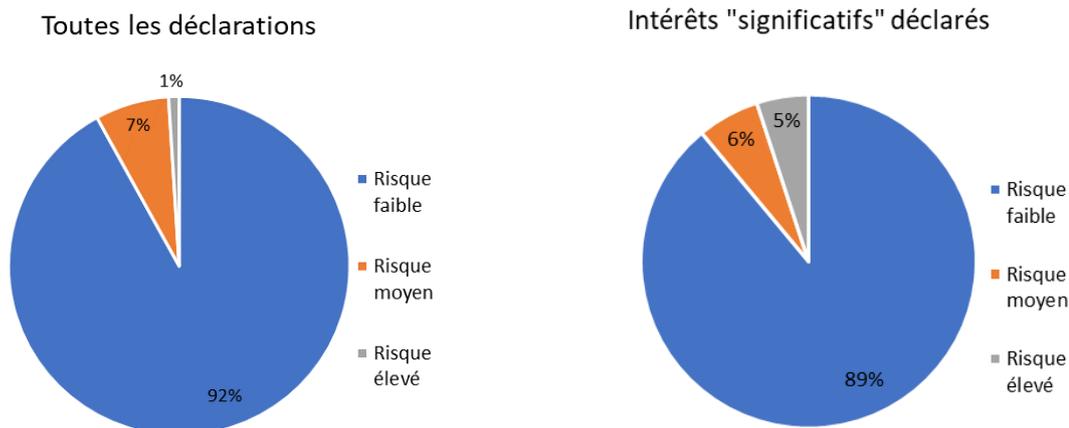


¹⁸ Evaluation des risques de fraude - Conseil de l'Europe (coe.int)

¹⁹ Conformément à l'arrêté n° 1282 du 18 octobre 2007 sur la déclaration d'intérêts dans le contexte des achats et de l'octroi de subventions.

²⁰ Déclarations d'intérêts dans le contexte des achats et de l'octroi de subventions, rapport 2022.

²¹ Arrêté n° 1282 du 18 octobre 2007 sur la déclaration d'intérêts dans le contexte des achats et de l'octroi de subventions.

Figure 12 : Niveau de risque des déclarations d'intérêts

Articles et contenu du site internet

52. Tout au long de l'année, plusieurs articles ont été publiés sur les activités de la Division d'Investigation et les déclarations d'intérêts afin de sensibiliser les agents aux risques de fraude et à la façon dont ces risques devraient être traités²².

53. L'annexe D présente des indicateurs clés de performance en lien avec les activités de sensibilisation et de formation.

b. Détection et investigations

Cas traités (examens préliminaires et investigations)

54. En 2022, la Division d'Investigation a pris les mesures qui s'imposaient à la suite de multiples signalements ou d'autres indications de faits présumés de fraude et/ou de corruption et a mené des examens préliminaires et des investigations conformément aux dispositions de l'instruction n° 65 du 28 juin 2016 sur les investigations et de l'arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la vigilance et à la prévention en matière de fraude et de corruption. Elle a examiné 3 740 communications reçues par ses divers canaux de signalement. Cependant, la plupart de ces communications ne relevaient pas de son mandat ni ne concernaient l'Organisation. Les allégations reçues ne sont comptabilisées comme des cas à traiter que si elles nécessitent des activités d'investigation.

55. Au cours de l'année, 16 dossiers ont été ouverts²³, donnant lieu à 11 examens préliminaires²⁴. Les examens préliminaires lancés au cours de la précédente période de reporting ont également été finalisés. En s'appuyant sur les résultats de ces examens préliminaires, la Division a mené deux investigations sur des allégations de fraude²⁵ : la première a été ouverte à la suite d'allégations reçues fin 2021 et achevée en février 2022, tandis que la seconde a été ouverte en août et achevée en novembre 2022.

²² Le site internet de la fonction a également été restructuré et un nouveau contenu a été créé pour la Semaine de sensibilisation à la fraude 2022 - Conseil de l'Europe (coe.int).

²³ Alertes prises en compte : de nombreuses alertes arrivent chaque année par diverses voies de signalement, mais seules celles relatives au Conseil de l'Europe et relevant potentiellement du mandat de la DIO ont été examinées plus avant et enregistrées.

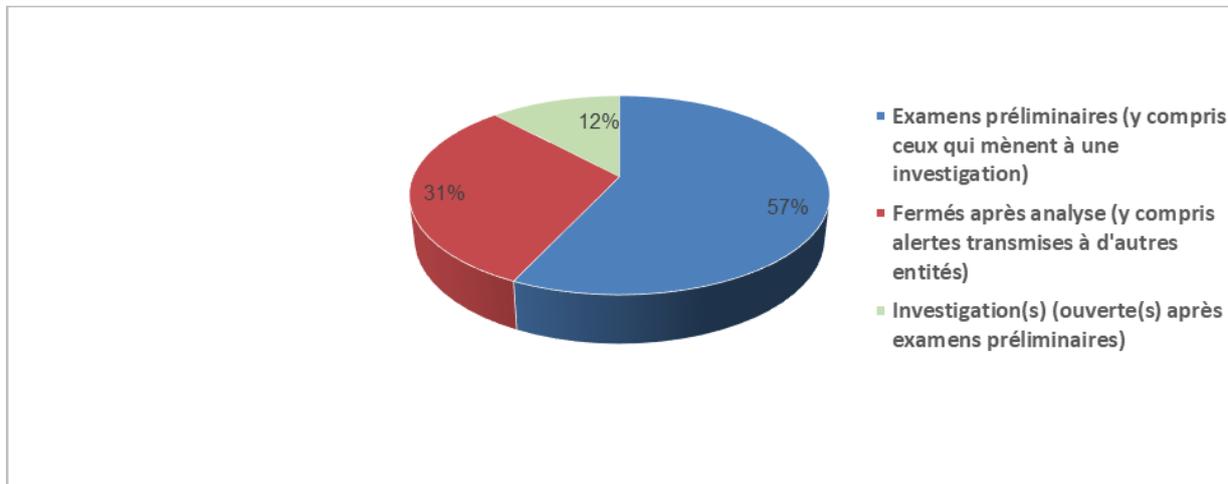
²⁴ L'examen préliminaire a pour objet d'enregistrer et d'établir les faits essentiels, de vérifier si les allégations peuvent être dûment étayées et quels sont les documents ou autres matériels justificatifs pouvant être trouvés, de préserver et de conserver les éléments de preuve essentiels et de déterminer si l'ouverture d'une investigation se justifie.

²⁵ Les investigations consistent à recueillir et conserver des preuves numériques, documentaires ou d'autres preuves matérielles, à rassembler des preuves testimoniales et des informations par des entretiens, ainsi qu'à produire un rapport d'investigation. Ces mécanismes d'investigation visent à déterminer, par l'établissement de faits, s'il y a eu ou non fraude et/ou corruption selon la définition qu'en donne l'article 1 de l'arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la vigilance et à la prévention en matière de fraude et de corruption.

Figure 13 : Nombre de nouveaux cas/nouvelles alertes enregistrés par année (2013-2022)



Figure 14 : État des cas enregistrés en 2022

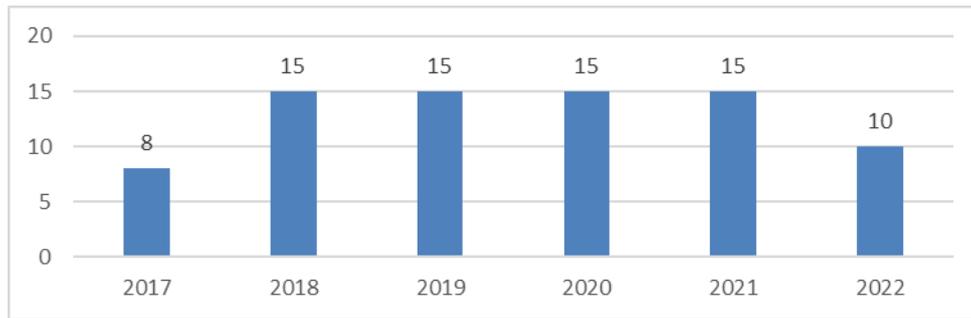
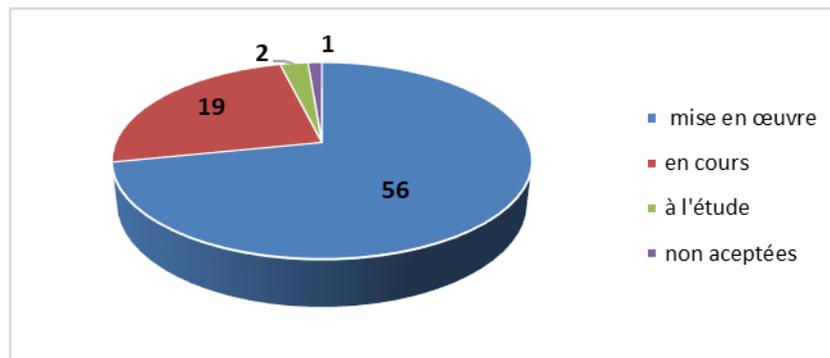


56. En conséquence de la révision du cadre juridique de l'Organisation (compte tenu de l'adoption du nouveau Statut du personnel et des nouveaux textes réglementaires), on s'attend toutefois inévitablement à une augmentation du nombre de cas de suspicions d'infractions, notamment de fraude ou de corruption. Le nouveau cadre élargit le mandat de la DIO, comme le montre la figure 17.

57. L'annexe D présente des indicateurs clés de performance relatifs aux processus d'investigation.

c. Suivi des recommandations formulées par la Division d'Investigation

58. En 2022, la Division d'Investigation a formulé 10 recommandations au total — dont huit liées aux constats découlant d'examens préliminaires et d'investigations et deux concernant la revue annuelle des déclarations d'intérêts faites par les membres du Secrétariat qui exercent des fonctions officielles dans le domaine financier et/ou prennent part aux achats et à l'octroi de subventions. Dans les cas où des risques, des lacunes du contrôle interne et/ou d'autres défaillances ont été détectés, des recommandations ont été adressées aux entités concernées pour qu'elles y répondent.

Figure 15 : Nombre de recommandations formulées de 2017 à 2022 par la Division d'Investigation**Figure 16 : État de mise en œuvre des recommandations formulées par la Division d'Investigation du 1^{er} octobre 2017 au 31 décembre 2022**

59. L'annexe D présente des indicateurs clés de performance relatifs à la mise en œuvre des recommandations.

d. Rapport d'auto-évaluation et recommandations

60. En 2022, la DIO a donné suite aux recommandations formulées dans son rapport sur le passage en revue de la fonction d'Investigation (auto-évaluation). Le rapport et l'examen se fondent sur les résultats d'un rapport publié par le Corps commun d'inspection (CCI) des Nations Unies comparant la situation de 28 fonctions d'investigation du système des Nations Unies et contenant 10 recommandations formelles et 27 recommandations souples destinées à améliorer ces fonctions, ainsi que 14 indicateurs d'indépendance servant à évaluer la conformité avec les normes d'objectivité et d'impartialité. L'auto-évaluation réalisée par la DIO visait principalement à évaluer l'adéquation globale des dispositions prises pour la fonction d'Investigation du Conseil de l'Europe, à identifier les domaines susceptibles d'amélioration et à formuler des recommandations à cet égard, à définir comment tirer le meilleur parti de l'expérience d'autres organisations internationales ayant également des fonctions d'investigation et à évaluer la fonction d'Investigation du Conseil de l'Europe à l'aune des critères et des normes établis par la Conférence des investigateurs internationaux (CII) et l'Association of Certified Fraud Examiners (ACFE). L'examen a mis en évidence plusieurs domaines d'améliorations possibles, ayant trait principalement à la configuration organisationnelle générale, notamment : la fragmentation existante des responsabilités d'investigation ; le degré discutable d'indépendance des personnes menant des activités similaires aux investigations (enquêtes, par exemple) ; les différences de cadre juridique pour les investigations et les enquêtes, alors que ces deux activités sont de nature similaire ; le degré de professionnalisation et de spécialisation insuffisant des personnes menant des activités similaires aux investigations (enquêtes) ; les différences dans la manière dont les allégations de fraude, de corruption et d'autres violations du Règlement intérieur sont réceptionnées et traitées ; le manque de ressources, etc.

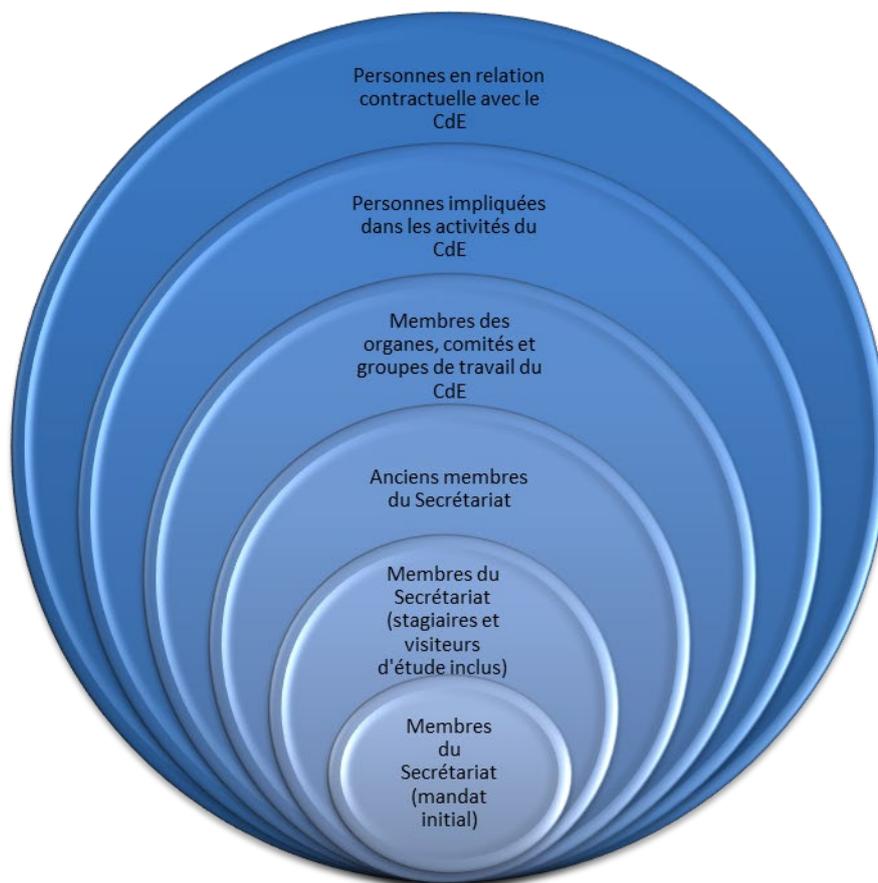
61. L'annexe E contient des informations plus détaillées sur les recommandations formulées dans le rapport.

e. Nouveau cadre juridique pour les investigations

Mandat élargi et contribution à l'examen des textes réglementaires

62. La DIO a entrepris un examen du cadre juridique des investigations pour qu'il corresponde davantage aux normes et aux bonnes pratiques internationales concernant les investigations. En 2022, la Charte de la DIO et le nouvel arrêté relatif aux investigations, qui contiennent entre autres des dispositions clés sur le mandat de la fonction et son indépendance, ont été adoptés²⁶. Au cours de l'année, la Division d'Investigation a également contribué à plusieurs autres instruments qui font partie du nouveau cadre réglementaire de l'Organisation, à savoir : *le Code de conduite, la politique Speak Up, la Politique sur le respect et la dignité, l'arrêté relatif au personnel sur la discipline et l'arrêté relatif au personnel sur les devoirs, obligations et privilèges*. Ces instruments juridiques, à l'exception de la politique Speak Up, sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ; la politique Speak Up devrait être adoptée au cours du premier semestre 2023. À compter du 1^{er} janvier 2023, les investigations sur les cas de fraude, de corruption et d'autres types d'actes répréhensibles, seront menées par la DIO. À compter de cette même date, les investigations concernant les allégations de harcèlement qui impliquent des membres du Secrétariat (à quelques exceptions près) seront menées par la Direction des Ressources humaines (DRH), qui fera appel à des investigateurs externes. Si une personne estime avoir fait l'objet de harcèlement de la part du ou de la Secrétaire Général-e, du ou de la Secrétaire Général-e adjoint-e, du directeur ou de la directrice général-e de l'Administration ou du directeur ou de la directrice des Ressources humaines, le signalement se fait en revanche à la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation.

Figure 17 : Personnes visées par des allégations devant être signalées à la DIO (évolution du mandat par rapport au mandat initial)²⁷



f. Autres activités

²⁶ L'arrêté relatif aux investigations est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ; l'instruction n° 65 du 28 juin 2016 relative aux investigations et l'arrêté n° 1327 du 10 janvier 2011 relatif à la vigilance et à la prévention en matière de fraude et de corruption ont été tous deux révoqués à la même date.

²⁷ Les allégations formulées à l'encontre de ces catégories de personnes seront traitées conformément au cadre juridique de l'Organisation et à d'autres dispositions applicables et pourraient donc faire l'objet de limitations.

63. La Division d'Investigation de la DIO traite également d'autres questions horizontales (par exemple, réseautage et liaison avec des services d'investigation homologues, rapports destinés à la SG, au CM et au Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation (CCAÉ), liaison avec les auditeurs externes et les services internes, le cas échéant, etc.).

C. Défis actuels

64. Compte tenu de la spécificité de chaque cas et de la diversité des activités menées par la fonction, le travail de la Division d'Investigation est souvent imprévisible. Des priorités ont donc été fixées et intégrées dans le programme de travail de la DIO. Avec l'adoption du nouveau cadre réglementaire et les nouvelles responsabilités confiées à la Division d'Investigation, la charge de travail devrait augmenter encore après l'adoption de la politique Speak Up. Le contrôle régulier de l'adéquation des ressources devrait être assuré, notamment pour un outil de signalement (lancement d'alerte), pour permettre à la fonction d'exercer son mandat de manière effective en toute efficacité. En décembre 2022, le directeur de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation a adressé une note au Secrétaire Général adjoint, au GR-PBA et au CCAÉ soulignant entre autres la nécessité qu'un budget opérationnel spécifique soit alloué à la fonction (pour les missions, le recrutement d'experts et les outils de lancement d'alerte et de gestion des cas).

VI. Stratégie de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation 2021-2024

65. La Stratégie de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation 2021-2024 énonce des objectifs stratégiques et des indicateurs et met en lumière des facteurs de réussite déterminants et des valeurs et principes fondamentaux. Une description détaillée de l'avancement de la mise en œuvre de cette stratégie figure à l'annexe D.

VII. Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation

66. Le Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation (CCAÉ) assure une fonction consultative en toute indépendance pour le Comité des Ministres et la Secrétaire Générale en matière de gouvernance, de gestion des risques et de systèmes de contrôle au Conseil de l'Europe.

67. Le CCAÉ est régi par son propre mandat²⁸. Il s'est réuni à trois reprises en 2022 et a publié cinq recommandations portant sur des questions de supervision, de gestion financière et administrative, de gouvernance et de réforme, ainsi que de gestion des risques.

²⁸ Résolution CM/Res(2022)4 - Mandat du Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation.

Annexe A – Évaluation externe de la qualité de la fonction d’Audit interne

Le Programme d’assurance et d’amélioration qualité de l’Audit interne est conçu pour donner une assurance raisonnable aux différents acteurs concernés par l’activité d’audit interne :

- que l’Audit interne mène son travail conformément à la Charte de la DIO, aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l’audit interne, à la définition de l’audit interne et au Code de déontologie de l’Institut des auditeurs internes ;
- que l’Audit interne exerce ses activités de manière efficace et efficiente ;
- que l’Audit interne est perçu par les acteurs concernés comme apportant une valeur ajoutée et des améliorations à leurs opérations.

Pour ce faire, le Programme d’assurance et d’amélioration qualité de l’Audit interne couvre tous les aspects de l’audit interne, notamment le suivi en continu de l’activité et les évaluations internes et les évaluations externes menées périodiquement.

Conformément aux Normes professionnelles de l’Institut des auditeurs internes, la fonction d’Audit interne du Conseil de l’Europe a fait l’objet d’une évaluation externe de la qualité au second semestre 2022. Cette évaluation a été réalisée par l’*Institut français de l’audit et du contrôle internes (IFACI)*, la branche française de l’Institut des auditeurs internes (IIA).

Selon l’opinion des évaluateurs externes de la qualité, la Division de l’Audit interne de la Direction de l’Audit interne, de l’Évaluation et de l’Investigation (DIO) du Conseil de l’Europe (CdE) est **globalement conforme** aux dispositions obligatoires du Cadre de référence international des pratiques professionnelles, composé des principes fondamentaux pour la pratique professionnelle de l’audit interne, du Code de déontologie, et de la définition de l’audit interne, et communément appelés « les Normes » de l’Institut des auditeurs internes (IIA). « Globalement conforme » est la **notation la plus élevée parmi les trois notations possibles**.

Les évaluateurs externes de la qualité ont conclu que l’Audit interne répondait aux exigences des normes professionnelles. Ils ont salué l’Audit Interne pour :

- son engagement et sa connaissance des différentes fonctions du Conseil de l’Europe ;
- son impartialité, son indépendance, son objectivité et son approche collégiale bien qu’indépendante ;
- son processus de planification annuel d’audit basé sur les risques à la fois transparent et inclusif ;
- son leadership et sa communication ;
- son engagement pour l’amélioration continue et son professionnalisme.

Les évaluateurs externes de la qualité ont aussi fait des recommandations et des propositions d’amélioration, à savoir :

- mettre en adéquation l’objet des audits, la taille et les compétences de l’équipe avec l’appétence pour le risque du Conseil de l’Europe ;
- tenir compte systématiquement des risques de TI liés aux activités auditées ;
- penser à inclure davantage d’activités principales des MAE dans les programmes annuels d’audit ;
- essayer de réduire la durée des audits ;
- essayer de réduire la longueur des rapports d’audit ;
- envisager un suivi plus fréquent de la mise en œuvre des recommandations d’audit.

L’équipe d’Audit interne s’emploie à mettre en œuvre les recommandations et à améliorer encore la qualité de son travail et son adéquation avec les besoins organisationnels.

Annexe B – Résumé des audits et des évaluations

Audits réalisés en 2022

Audit : Cadre de contrôle interne du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme

Objectifs d'audit

Examiner l'adéquation des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne du Greffe de la Cour et la façon dont ces processus contribuent à la réalisation des objectifs.

Opinion d'audit, points forts et recommandations

Opinion d'audit

L'opinion d'audit « adéquat » est donnée au cadre de contrôle interne du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme : la gouvernance est adéquate, les risques sont gérés de manière effective et efficace et les contrôles internes sont pertinents, efficaces, efficients et proportionnels aux risques. Le cadre de contrôle interne actuel est mature et donne une assurance raisonnable que les objectifs peuvent être atteints ; il contribue également à l'apprentissage organisationnel.

Points forts

- un cadre de contrôle interne solide et durable reposant notamment sur un environnement de contrôle caractérisé par une volonté claire d'exemplarité au sommet de la hiérarchie, la démonstration d'une intégrité et de valeurs éthiques fortes, l'attribution et la délégation de pouvoirs et de responsabilités, la responsabilisation en matière de performance et une gestion efficace des ressources humaines ;
- une fonction de Gestion des risques parvenue à maturité, dotée de ressources spécifiques et de processus de gestion des risques bien développés ; un processus inclusif d'identification et d'évaluation des risques ainsi que d'identification des mesures d'atténuation ; des agents du Greffe sensibilisés aux risques et ayant une bonne compréhension des risques ;
- une fonction de Contrôle interne bien établie, avec un mandat clair (charte), un rattachement direct à la Greffière, une indépendance opérationnelle au sein du Greffe, les qualifications, l'expérience et les compétences nécessaires pour assurer un contrôle interne efficace, un programme de travail fondé sur les risques et axé sur la gestion des risques, la conformité et l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité des processus du Greffe ;
- de bonnes pratiques dans divers domaines (gestion des ressources humaines, gestion des risques, contrôle interne).

Principales recommandations (fondées sur le cadre de contrôle interne COSO)Environnement de contrôle

- actualiser la Charte de contrôle interne pour y inclure les fonctions de deuxième ligne et la fonction de troisième ligne de l'Organisation (DIO) ;
- envisager de procéder à une auto-évaluation de la fonction de Contrôle interne en se fondant sur les normes de l'IIA pour l'auto-évaluation de la fonction d'audit interne ;
- intensifier le suivi des déclarations dans le cadre des achats au cours de l'exercice financier ;
- intensifier les contrôles des activités accessoires et procéder à une évaluation spécifique des risques liés à la conduite d'activités accessoires par les agents du Greffe.

Évaluation des risques

- clarifier les rôles et les responsabilités lorsqu'il s'agit de traiter des allégations de fraude et de corruption liées aux travaux de fond de la Cour ;
- procéder à une évaluation des risques de fraude afin de mieux comprendre l'exposition, les risques connexes et les points forts des contrôles existants ;
- assurer un suivi régulier, en collaboration étroite avec la DRH, de la participation des agents à la formation en ligne obligatoire sur la vigilance et la prévention en matière de fraude.

Activités de contrôle

- trouver les moyens de répondre aux besoins du Greffe concernant les services de traduction externalisés tout en respectant le règlement financier et les règles relatives aux achats.

Information et communication

- mettre en place des moyens permettant au Greffe de communiquer systématiquement des informations sur les déficiences du contrôle interne aux parties chargées de prendre des mesures correctives (notamment à la DIO) ;
- mettre en place des moyens permettant à la fonction de Contrôle interne de communiquer des informations et de coordonner ses activités avec celles de l'Audit interne de la DIO.

Audit de programmes financés par des ressources externes et mis en œuvre par le biais du bureau extérieur du Conseil de l'Europe au Maroc

Objectifs d'audit

Évaluer l'adéquation des processus de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques afin de s'assurer que la gestion financière, administrative et des programmes est menée selon des normes acceptables et conformément aux dispositions réglementaires de l'Organisation

Opinion d'audit, points forts et recommandations

Opinion d'audit

Des améliorations sont possibles, en particulier pour ce qui concerne la responsabilisation, la gestion des risques et la planification du travail lié aux projets.

Points forts

- il existe une base juridique adéquate pour la présence du Conseil de l'Europe dans le pays hôte et le mandat du bureau est clairement défini ;
- les rôles et les responsabilités de l'équipe du bureau chargée des tâches transverses et des agents affectés à des projets sont clairement définis ;
- pour la majorité des projets, une équipe de projet est présente sur le terrain, ce qui est positif pour la décentralisation de la gestion des programmes au Conseil de l'Europe ;
- tous les engagements juridiques sont approuvés par les signataires autorisés ;
- la gestion budgétaire est rigoureuse ;
- les règles et les procédures d'achat sont respectées.

Principales recommandations

- la cheffe du bureau de Rabat accentue son rôle en matière de gestion financière du bureau et des programmes qu'il mène ;
- il importe de veiller à ce que les objectifs des agents soient fixés dans les délais ;
- il importe de mettre à jour le modèle de lettre de délégation des programmes conjoints à l'attention des chefs des entités administratives ainsi que la procédure décisionnelle (visa route) quant à la signature des documents contractuels ;
- il importe de s'assurer que des plans de travail trimestriels sont élaborés et régulièrement mis à jour pour l'ensemble des projets et que ces informations sont disponibles dans l'outil informatique de gestion de projet (PMM).

Audit : Synthèse des audits de programmes financés par des ressources externes et mis en œuvre par le biais des bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe (2020-2022)

Objectifs d'audit

Donner une vue d'ensemble du niveau de contrôle interne dans les bureaux extérieurs audités. Mettre en évidence les problématiques récurrentes nécessitant une attention particulière afin d'aider le management à améliorer la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle interne dans tous les bureaux extérieurs.

Opinion d'audit, points forts et recommandations

Opinion d'audit

Des mesures correctives sont nécessaires, en particulier pour ce qui concerne la base juridique de la présence du Conseil de l'Europe dans les pays hôtes et la gestion des risques liés aux projets.

Points forts

- la participation obligatoire au cours en ligne sur l'éthique ;
- le remplissage des déclarations d'intérêt ;
- les rôles et les responsabilités clairement définis en matière financière ;
- la présence des équipes de projet sur le terrain ;
- les compétences et les formations suivies, y compris celle relative à la sensibilisation à la fraude ;
- le statut et le mandat des bureaux clairement définis ;
- la séparation des tâches ;
- le budget et la qualité des prévisions financières ;
- la communication interne et externe avec les parties prenantes.

Principales recommandations

- définir et fixer les objectifs des agents dans les délais ;
- améliorer la qualité des informations dans l'outil informatique de PMM, notamment au regard du registre des risques, du programme de travail et du suivi ;
- respecter davantage les procédures d'achat et les règles financières ainsi que la gestion des contrats ;
- procéder à des inventaires physiques annuels ;

- procéder à des auto-évaluations du contrôle interne pour chaque bureau extérieur.

Univers d'audit des TI

Objectifs

Évaluer les risques liés aux TI et définir un programme pour les futurs travaux d'audit dans le domaine des TI.

Résultats, points forts, voie à suivre

Résultats

Développement d'un univers complet d'opérations informatiques principales et d'applications utilisateurs critiques.

Évaluation des risques de TI associés aux opérations informatiques principales et aux applications.

Établissement d'une base solide pour l'élaboration d'un plan d'audit fondé sur les risques dans le domaine des TI et d'une cartographie d'assurance des risques liés aux TI du Conseil de l'Europe.

Points forts

- progrès significatifs réalisés dans la mise en œuvre des recommandations des audits de la gouvernance des TI et de la gouvernance de la sécurité des TI ;
- processus d'évaluation des risques de TI parvenu à maturité et certification ISO 27000 de l'EDQM ;
- audits réguliers de la sécurité des TI réalisés par la Direction des technologies de l'information (DIT) et par les services informatiques de l'EDQM et du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme.

Voie à suivre

- la DIO utilise l'univers d'audit des TI pour élaborer un plan d'audit des TI axé sur les domaines à haut risque ;
- la DIO actualise chaque année l'univers d'audit des TI afin de tenir compte des audits commandés par la DIT et les services informatiques de l'EDQM et du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme et d'éviter ainsi les doublons d'audit pour mieux se concentrer sur les domaines à risque non couverts ;
- la DIO, la DIT et les services informatiques de l'EDQM et du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme assurent un processus de suivi coordonné et transparent des recommandations formulées à l'issue des audits de TI commandés par la DIT et les services informatiques de l'EDQM et du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme pour que la DIO puisse s'appuyer sur les résultats de ces audits.

Rapports d'évaluation achevés en 2022

Évaluation des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe

Objectifs de l'évaluation

Recenser les éventuels manques, obstacles et domaines à améliorer.

Tirer des enseignements et identifier les bonnes pratiques.

Guider les interventions futures et le processus de réforme.

Conclusions et recommandations

Conclusions : points forts

- le fonctionnement des mécanismes de suivi est très pertinent et efficace globalement ;
- la valeur ajoutée des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe par rapport à d'autres mécanismes d'organismes internationaux est considérée généralement comme élevée.

Conclusions : points à traiter

- plusieurs aspects de certains mécanismes de suivi pourraient être améliorés afin de les rendre encore plus efficaces et efficients.

Recommandations

- faciliter l'action menée par le CM et les États dans le prolongement des recommandations des mécanismes de suivi ;
- doter tous les mécanismes de suivi des ressources nécessaires pour livrer des produits utiles et de qualité ;
- veiller à ce qu'il y ait un espace propice aux échanges sur les bonnes pratiques et sur les méthodes de travail ;
- intensifier le dialogue direct entre les mécanismes de suivi et les États ;
- intensifier la coopération et la coordination entre les mécanismes de suivi ;
- renforcer les liens entre les fonctions de suivi et de coopération ;
- renforcer encore l'intégration de la perspective de genre et la prise en compte de l'équité dans les mécanismes de suivi ;
- mettre en place des outils sécurisés de collecte de données en ligne ;
- améliorer l'accessibilité et la visibilité des produits des mécanismes de suivi.

Évaluation du soutien du Conseil de l'Europe aux États membres pour faire face aux défis de la pandémie de Covid-19

Objectifs de l'évaluation

Améliorer les réponses aux crises futures et moderniser les méthodes de travail et les technologies utilisées

Évaluer dans quelle mesure la réponse programmatique du Conseil de l'Europe à la crise par le soutien apporté aux États membres a aidé ces derniers à honorer leurs engagements en matière de droits humains, d'État de droit et de démocratie, malgré les menaces et les difficultés causées par la pandémie

Conclusions et recommandations

Conclusions : points forts

- le Conseil de l'Europe a su répondre de manière efficace à la crise ;
- les capacités institutionnelles de gestion de crise ont été renforcées.

Conclusions : points à traiter

- l'Organisation peut et devrait améliorer encore son niveau de préparation aux futures crises.

Recommandations

Capacité à se préparer aux crises et liste de contrôle

- établir une liste de contrôle définissant les réponses programmatiques les plus adaptées aux crises ;
- faciliter la prise de décisions rapides en temps de crise et définir des programmes de réponse aux crises ;
- prévoir la possibilité d'assurer un « suivi exceptionnel » adapté aux crises ;
- s'appuyer sur des partenariats pour diffuser plus largement les appels à respecter pleinement les droits humains, l'État de droit et la démocratie en temps de crise ;
- faciliter la communication entre le siège, les bureaux extérieurs et les réseaux d'experts et d'organisations de la société civile pour répondre aux crises.

Capacité institutionnelle à gérer les crises

- formuler et fournir des conseils sur les ajustements rapides devant être apportés aux programmes de réponse en temps de crise ;
- améliorer les orientations relatives à la gestion basée sur les résultats et à la gestion stratégique pour mettre davantage l'accent sur les résultats dans les situations de crise
- concevoir des orientations sur la levée de fonds pour faire face aux crises ;
- continuer à proposer de multiples solutions de travail en ligne.

Évaluation du sous-programme du Conseil de l'Europe sur l'indépendance et l'efficacité de la Justice

Objectifs de l'évaluation

Déterminer le degré de pertinence, d'efficacité et d'efficience du sous-programme.

Déterminer l'impact des organes évalués en matière de contribution au respect de l'article 6 de la CEDH dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Conclusions et recommandations

Conclusions : points forts

- les travaux menés dans le cadre du sous-programme sont très pertinents et globalement efficaces ;
- les produits du sous-programme ont bien été livrés et les résultats immédiats et intermédiaires ont bien été obtenus ;
- le sous-programme a une incidence positive sur l'application de l'article 6 de la Convention.

Conclusions : points à traiter

- il est possible d'améliorer le sous-programme et de renforcer son efficacité et son impact ;
- le CCJE et le CCPE ont besoin de plus de ressources pour pouvoir répondre plus efficacement aux besoins et aux défis actuels.

Recommandations

- la Direction des Droits de l'homme devrait mettre en place un mécanisme de coordination des sous-programmes et développer un espace partagé de travail et de gestion. Elle devrait également désigner un point de contact pour l'État de droit et mettre en place un processus de consultation avec le Secrétariat de la Commission de Venise ;
- le sous-programme devrait envisager de reformuler sa Théorie du changement, mettre en place un suivi plus personnalisé et faire traduire les avis et les outils dans les langues nationales ;
- les Secrétariats du CCJE et du CCPE devraient bénéficier d'un plus gros budget pour tenir deux réunions plénières par an et pour organiser plus d'événements en présentiel destinés aux réseaux internationaux et nationaux des professionnels du droit ;
- le Secrétariat de la CEPEJ devrait définir clairement le périmètre de ses travaux afin de se concentrer sur l'efficacité et la qualité de la justice, promouvoir son réseau de tribunaux pilotes et encourager l'utilisation de celui-ci, et réaliser une évaluation des services de la CEPEJ dans les États membres ;
- la Division des programmes de coopération devrait se doter d'une structure organisationnelle plus adaptée, mettre en place un processus permettant de limiter les chevauchements d'activités d'autres autres organes de sous-programme et renforcer les échanges avec les organisations de la société civile et les professionnels de la justice au niveau national.

Évaluation du sous-programme du Conseil de l'Europe pour l'action contre le crime et la protection des citoyens

Objectifs de l'évaluation

Évaluer les performances antérieures de la lutte contre la cybercriminalité et la traite d'êtres humains pour en tirer des enseignements dans une optique prospective.

Conclusions et recommandations

Conclusions : points forts

- les deux modèles fonctionnent bien, car il y a cohérence avec les conventions qui les régissent ;
- les chefs des deux Divisions sont reconnus comme des leaders d'opinion dans leurs domaines de travail respectifs ;
- l'intérêt et la valeur ajoutée unique du triangle dynamique sont considérés comme optimaux dans les deux domaines thématiques que sont la cybercriminalité et la traite d'êtres humains.

Conclusions : points à traiter

- des améliorations sont possibles, notamment en fixant des objectifs officiels pour les domaines thématiques ;
- le personnel a indiqué que certaines procédures bureaucratiques et certains processus d'approbation étaient problématiques en matière de délais, de souplesse et de vitesse d'exécution ;
- le sous-programme n'a apporté aucune valeur ajoutée aux deux domaines thématiques ou à d'autres parties de l'Organisation.

Recommandations

- redéfinir le périmètre du sous-programme et sa Théorie du changement et faire en sorte qu'il soit en adéquation avec les structures de management pour assurer une plus grande cohérence ;
- réviser la stratégie de coopération dans la lutte contre la traite d'êtres humains ;
- développer une stratégie d'alliances pour faciliter les évolutions législatives ;
- établir un espace de dialogue avec la société civile sur la cybercriminalité ;
- mettre en place des mécanismes et processus de consultation des agents ;
- diffuser les enseignements tirés de la mise en œuvre et procéder aux ajustements recommandés ;
- rendre compte de la faisabilité du modèle d'évaluation actuel sur la cybercriminalité ;
- redéfinir les modalités pour fixer les indicateurs et les objectifs.

Annexe C – Synthèse de l'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation

Analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation du Conseil de l'Europe

Objectifs de l'analyse par les pairs

Évaluer a) l'avancement de la mise en œuvre de la Politique d'évaluation ; b) l'organisation et le fonctionnement actuels de la Division d'Évaluation au sein de la DIO ; c) l'organisation et le fonctionnement de la fonction d'évaluation décentralisée.

Mettre en évidence des options et des opportunités traduisibles en action en vue d'ajuster le cadre d'évaluation du Conseil de l'Europe.

Conclusions et recommandations

Conclusions : points forts

- la fonction d'Évaluation du Conseil de l'Europe a été sensiblement renforcée au cours des dernières années ;
- plusieurs évaluations stratégiques majeures ont contribué à l'apprentissage et à la prise de décisions stratégiques ;
- un solide cadre normatif a été mis en place.

Conclusions : points à traiter

- une approche plus souple devrait être en place, dictée par la demande des parties prenantes, la pertinence et le degré d'urgence au moment de choisir les sujets d'évaluation ;
- tous les domaines de compétence du Conseil de l'Europe devraient faire partie de l'univers d'évaluation ;
- des ressources supplémentaires s'imposent pour élargir la couverture et pour améliorer la qualité des évaluations ;
- la délégation de compétences de la Division d'Évaluation est limitée au sein de la DIO ;
- les évaluations décentralisées restent sous-développées, tant sur le plan de la qualité que de la couverture ;
- le rôle de la DIO-ED au regard de l'assurance qualité des évaluations décentralisées doit être clarifié plus avant ;
- la DIO-ED devrait élaborer davantage de produits d'apprentissage.

Recommandations

- optimiser la sélection des sujets d'évaluation et en améliorer le cadrage ;
- assurer la couverture de l'univers d'évaluation ;
- augmenter les ressources pour l'évaluation ;
- renforcer l'utilité pratique des rapports d'évaluation ;
- renforcer la visibilité et les compétences de la Division d'Évaluation ;
- investir davantage dans les évaluations décentralisées.

Annexe D – Mise en œuvre de la stratégie de la DIO

La Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation a élaboré une Stratégie pour 2021-2024 énonçant des objectifs stratégiques, des indicateurs de performance et des cibles pour la réalisation de ces objectifs. Cette stratégie impose également d'évaluer l'avancement de sa mise en œuvre et d'en rendre compte dans le rapport annuel de la DIO. Les objectifs stratégiques, les indicateurs clés de performance, les cibles et les résultats concernant la DIO sont indiqués en détail ci-dessous, accompagnés d'un bref exposé des progrès réalisés.

Audit interne

Objectif	Indicateur	Actuel	Cible
Les rapports d'audit interne (ou autres produits) sont pertinents, stratégiques, opportuns, de portée raisonnable et donnent une assurance appropriée	Pourcentage de rapports d'audit interne transversaux de la DIO examinés au SMG ou dans une autre structure de senior management	50%	<p>0% 25% 50% 75% 100%</p>
	Pourcentage de rapports traitant des risques énoncés dans le registre des risques organisationnels	67%	<p>0% 18% 35% 53% 70%</p>
Les rapports d'audit interne (ou autres produits) sont d'excellente qualité	Nombre de rapports, parmi ceux examinés, évalués positivement lors de l'évaluation de la qualité (interne - 2020, externe -2022)	OUI	La qualité des rapports d'audit a été revue dans le cadre d'une évaluation externe de la qualité en 2022 et a été évaluée globalement de manière positive
	Pourcentage d'agents possédant des qualifications professionnelles pertinentes	50%	<p>0% 15% 30% 45% 60%</p>
Les différentes parties prenantes comprennent la valeur, l'objet, les principes et les processus de l'audit interne	Résultats des enquêtes réalisées auprès des "clients" [Préciser quels sont les indicateurs clés de performance et les cibles à définir lors du processus de conception des enquêtes]	N/A	Un questionnaire de satisfaction client sera systématiquement envoyé à partir de 2023.
Les décideurs s'appuient sur les rapports d'Audit interne	Pourcentage de recommandations mises en oeuvre dans les 12 mois suivant leur acceptation par les entités concernées	54%	<p>0% 20% 40% 60% 80%</p>
Les processus d'audit interne sont clairs, conformes aux bonnes pratiques et aux normes internationales en vigueur	Résultats de l'auto-évaluation et de l'évaluation de la qualité externe (GC = Généralement Conforme avec les normes en vigueur)	GC	L'évaluation externe de la qualité effectuée en 2022 a conclu que la fonction d'Audit interne est globalement conforme aux Standards.

AUDIT INTERNE

Indicateurs

Pourcentage de rapports d'audit interne transversaux de la DIO examinés au SMG ou dans une autre structure de senior management

Pourcentage de rapports traitant des risques énoncés dans le registre des risques organisationnels

Nombre de rapports, parmi ceux examinés, évalués positivement lors de l'évaluation de la qualité (interne - 2021, externe -2022)

Pourcentage d'agents possédant des qualifications professionnelles pertinentes

Résultats des enquêtes réalisées auprès des « clients » [Préciser quels sont les indicateurs clés de performance et les cibles à définir lors du processus de conception des enquêtes]

Pourcentage de recommandations mises en œuvre dans les 12 mois suivant leur acceptation par les entités concernées

Résultats de l'autoévaluation et de l'évaluation externe de la qualité (GC = globalement conforme avec les normes en vigueur)

Notes sur la mise en œuvre de la stratégie

Pour s'assurer de la pertinence et de la portée stratégique des rapports d'audit, la fonction d'Audit interne a prévu de faire examiner tous ses rapports transversaux au niveau du SMG ou du senior management dans une autre configuration. L'un des deux rapports transversaux produits en 2022 a été examiné par le Senior management. Les rapports spécifiques restants ont été examinés avec le management des entités concernées. Les efforts se poursuivront en 2023 pour s'assurer que les résultats des rapports et les plans d'action pour y donner suite sont discutés au niveau de management approprié.

Pour s'assurer de la pertinence des rapports d'audit et du fait qu'ils traitent de risques organisationnels importants, la fonction d'Audit interne a prévu qu'au moins 70 % de ses rapports traiteraient des risques figurant dans le registre des risques organisationnels. Cet objectif a été atteint en 2022, avec seulement deux rapports (sur le suivi des recommandations d'audit et sur l'évaluation externe de la qualité de la fonction d'Audit interne) ne traitant pas spécifiquement des risques stratégiques figurant dans le registre des risques organisationnels.

Pour s'assurer de la grande qualité des rapports d'audit, l'Audit interne réalise régulièrement des évaluations de la qualité. En 2022, une évaluation externe de la qualité a été réalisée et s'est concentrée sur la gouvernance de l'audit interne, le personnel, la gestion et les processus d'audit. Cet exercice comprend un examen indépendant de la qualité des rapports d'audit interne. L'évaluation de la qualité des rapports d'audit est globalement positive.

Pour s'assurer de la grande qualité des rapports d'audit, la fonction d'Audit interne doit s'appuyer sur des compétences professionnelles pertinentes : l'équipe se compose d'agents motivés et faisant preuve d'un grand professionnalisme, qui suivent ou ont suivi une formation qualifiante dans le domaine. En 2022, les quatre membres de la Division de l'Audit interne possédaient les qualifications suivantes : auditeur interne certifié (2), inspecteur des fraudes certifié (1), contrôleur interne COSO (3), gestionnaire des risques en entreprise COSO (2). Deux membres de l'équipe ont commencé à préparer la certification d'auditeur interne.

Une première enquête auprès des « clients » a été réalisée en 2022 ; elle sera réalisée systématiquement à partir de 2023.

Un indicateur montrant l'utilisation qui est faite des rapports est le taux de mise en œuvre des recommandations, pour lequel la cible était de 80 %. Cette cible n'a pas pu être atteinte en 2022, 54 % des recommandations d'audit ayant été mises en œuvre dans les douze mois suivant leur acceptation par les entités concernées. Cette situation s'explique principalement par la nature plus complexe et plus étendue des recommandations d'audit ainsi que par les récentes crises. L'évaluation externe de la qualité a recommandé de remplacer cet indicateur par un indicateur plus pertinent.

Conformément aux normes professionnelles de l'Institut des auditeurs internes (IIA), la fonction d'Audit interne doit faire l'objet d'une évaluation de la qualité tous les cinq ans. L'évaluation externe de la qualité réalisée au second semestre 2022 a conclu que l'activité d'audit interne était globalement conforme aux normes en vigueur. L'appréciation « globalement conforme » est la meilleure des appréciations et suppose que l'activité d'audit interne repose sur une charte, des politiques et des processus jugés conformes à ces normes. La prochaine évaluation externe de la qualité est prévue pour 2027.

Évaluation

Objectif	Indicateur	Actuel	Cible
<p>Les rapports d'évaluation (ou autres produits) sont pertinents, stratégiques et ont une portée raisonnable</p>	<p>Pourcentage de rapports gérés par la DIO et examinés au SMG ou dans une autre structure du senior management</p>	<p>0%</p>	
	<p>Pourcentage de rapports gérés par la DIO et examinés par le CM et/ou un organe décisionnel pertinent</p>	<p>100%</p>	
	<p>Nombre de produits d'évaluation réalisés conformément au programme de travail de l'évaluation</p>	<p>5</p>	
<p>Les rapports d'évaluation (ou autres produits) sont d'excellentes qualités</p>	<p>Évaluation globale de la qualité des rapports d'évaluation lors des examens par les pairs (2022)</p>	<p>✓</p>	<p>Le rapport d'examen par les pairs a souligné que la DIO-ED a mis en place un système d'assurance qualité externe intégré pour tous ses rapports initiaux et ses rapports finaux.</p>
	<p>Pourcentage d'agents dotés de qualifications professionnelles pertinentes</p>	<p>75%</p>	
<p>Les différentes parties prenantes comprennent la valeur, l'objet, les principes et les processus de l'évaluation</p>	<p>Résultats des enquêtes réalisées auprès des « clients » [Préciser quels sont les indicateurs clés de performance et les cibles à définir lors du processus de conception des enquêtes]</p>	<p>✓</p>	<p>Des données préliminaires ont été collectées par le biais d'une enquête réalisée par la DIO au niveau de l'Organisation en 2020. Les résultats de cette enquête ont révélé un manque de compréhension du rôle de l'évaluation et une demande d'informations additionnelles sur les activités et produits liés à l'évaluation.</p>
<p>Les décideurs s'appuient sur les rapports d'évaluation</p>	<p>Pourcentage de recommandations d'évaluation mises en œuvre dans les 36 mois suivant leur acceptation par l'entité concernée</p>	<p>100%</p>	
	<p>Nombre de fois où des résultats et travaux d'évaluation sont cités explicitement dans des décisions et/ou d'autres documents stratégiques</p>	<p>21</p>	
<p>Le cadre et les processus d'évaluation sont clairs, conformément aux bonnes pratiques et aux normes internationales en vigueur (GNUE/CAD de l'OCDE), et respectés</p>	<p>L'examen par les pairs de la Fonction de l'Évaluation estime que la politique d'évaluation et sa mise en œuvre sont conformes avec les normes du GNUE et du CAD de l'OCDE</p>	<p>✓</p>	<p>Dans l'ensemble, les conclusions de l'examen par les pairs ont révélé que la fonction d'évaluation au Conseil de l'Europe a été sensiblement renforcée au cours des dernières années. Bien que la culture d'évaluation organisationnelle se soit améliorée, l'examen a révélé qu'elle n'était toujours pas mûre.</p>

ÉVALUATION

Indicateurs

Pourcentage de rapports gérés par la DIO examinés au SMG ou dans une autre structure de senior management

Pourcentage de rapports gérés par la DIO et examinés par le CM et/ou un organe décisionnel compétent

Nombre de produits d'évaluation réalisés conformément au programme de travail d'évaluation

Évaluation globale de la qualité des rapports d'évaluation lors d'analyses par les pairs (2022)

Pourcentage d'agents possédant des qualifications professionnelles pertinentes

Pourcentage de recommandations d'évaluation mises en œuvre dans les 36 mois suivant leur acceptation par l'entité concernée

Nombre de fois où des résultats et des travaux d'évaluation sont cités explicitement dans des décisions et/ou d'autres documents stratégiques

L'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation estime que la Politique d'évaluation et sa mise en œuvre sont conformes aux normes de l'UNEG et du CAD de l'OCDE

Notes sur la mise en œuvre de la stratégie

Aucun des rapports d'évaluation publiés en 2022 n'a été examiné lors de réunions du SMG.

La DIO a présenté trois de ses rapports d'évaluation (Commission de Venise, mécanismes de suivi, violence à l'égard des femmes et violence domestique) au GR-J, au GR-PBA et au GR-H en 2022. Le rapport d'évaluation sur la covid-19 et l'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation ont été présentés au GR-PBA au premier trimestre 2023. Cet objectif peut être considéré comme pleinement atteint.

Le programme de travail de la DIO avait fixé à 5 le nombre de produits d'évaluation pour 2022, que la DIO a tous réalisés (décrits en détail précédemment). L'objectif a donc été atteint.

Il ressort du rapport d'analyse par les pairs que la DIO-ED a mis en place un système intégré d'assurance qualité externe pour tous ses rapports initiaux et ses rapports finaux. La Liste de contrôle pour l'assurance qualité des rapports d'évaluation compte plus d'une cinquantaine de critères évalués par des consultants externes. L'équipe chargée de l'analyse par les pairs a passé en revue les critères d'assurance qualité et examiné certains exemples, ce qui l'a amenée à constater que la procédure offre une assurance qualité raisonnable.

La Division d'Évaluation a quelque peu manqué de personnel et a mené ses activités avec des ressources minimales pendant plusieurs mois. De plus, certains membres de l'équipe étant nouveaux, ils se familiarisent progressivement avec les activités de la DIO. En 2022, les membres ont suivi les formations professionnelles suivantes :

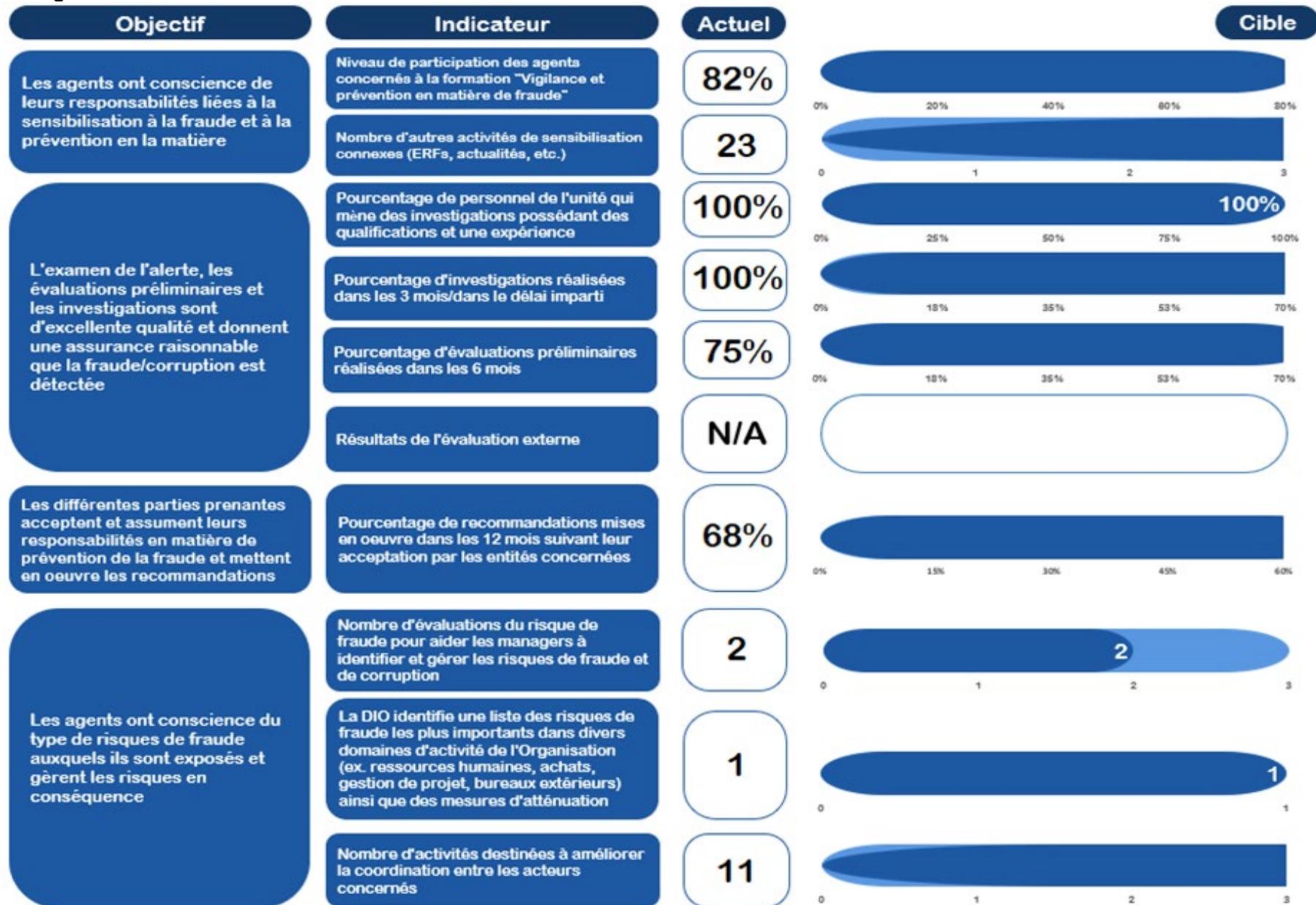
- Ateliers professionnels, Société européenne d'évaluation ;
- Evidence in public policy, Université d'Oxford;
- Gestion des risques, Conseil de l'Europe.

Le taux de mise en œuvre des recommandations est un indicateur de l'utilisation qui est faite des rapports. La cible, fixée à 80 % pour la troisième année, a été atteinte, puisque le taux effectif de mise en œuvre est de 100 %.

Les résultats des évaluations/travaux d'évaluation ont été cités à 21 reprises en 2022-2023.

L'analyse par les pairs de la fonction d'Évaluation réalisée en 2022 évalue le degré d'adéquation de la mise en œuvre de la Politique d'évaluation avec les pratiques internationales. Cette analyse a donné lieu à six recommandations.

Investigation



INVESTIGATION

Indicateurs

Niveau de participation du personnel concerné à la formation
« Sensibilisation et prévention en matière de fraude »

Nombre d'autres activités de sensibilisation (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, actualité, etc.)

Pourcentage de personnel d'investigation au sein de l'unité possédant les qualifications et l'expérience professionnelles adéquates
Pourcentage d'investigations réalisées dans les trois mois/dans les délais

Notes sur la mise en œuvre de la stratégie

Fin 2022, 82 % des membres du Secrétariat avaient suivi la formation sur la sensibilisation et la prévention en matière de fraude et 91 % avaient suivi le module de formation en ligne sur l'éthique.

La Division d'Investigation a organisé au total 23 activités de sensibilisation, ce qui dépasse son objectif initial, à savoir : 3 produits d'évaluation des risques de fraude (examen du cadre, évaluation des risques de fraude, nouveau site internet sur les évaluations du risque de fraude) ; 8 contributions et produits relatifs à la réglementation interne du Conseil de l'Europe (Code de conduite, politique Speak up, arrêté relatif au respect et à la dignité, arrêté relatif à la discipline, arrêté relatif au personnel sur les devoirs, obligations et privilèges) et d'autres textes juridiques élaborés par la DIO (Charte de la DIO, arrêté relatif aux investigations, Lignes directrices sur la protection des données) ; 4 articles (déclarations d'intérêts, semaine de sensibilisation à la fraude, évaluation des risques de fraude, informations générales sur les activités et les actualités de la DIO) ; 3 études (évaluation des besoins en formation du personnel dans les domaines de la prévention et de la détection de la fraude et de la corruption au sein de l'Organisation, gestion des risques de fraude, reporting et gestion des cas dans d'autres organisations internationales) ; 2 projets pour un outil de reporting/une plateforme d'échanges (Speak up) afin de refléter les évolutions de la réglementation interne (solution de court terme pour la modification de l'outil actuel ; solution de long terme pour la plateforme Speak Up) ; 1 rapport sur les déclarations d'intérêts ; 2 modules d'apprentissage en ligne : « sensibilisation et prévention en matière de fraude » et « éthique » (permanent ; suivi général).

La Division d'Investigation se compose du chef de Division, d'un investigateur (poste vacant depuis février 2022) et d'un assistant d'investigation. Le chef des investigations possède les qualifications, l'expérience et la certification (CFE) professionnelles requises. Le directeur de l'Audit interne et l'assistante d'investigation sont également titulaires de la certification CFE.

Toutes les investigations ont été finalisées dans le délai imparti (trois mois). Deux investigations ont été réalisées en 2022.

Pourcentage d'examens préliminaires réalisés dans les six mois
Résultats de l'évaluation externe ou de l'auto-évaluation

Pourcentage de recommandations ayant été mises en œuvre dans les 12 mois suivant leur acceptation par les entités concernées

Nombre d'évaluations des risques de fraude visant à aider les managers à identifier et à gérer les risques de fraude et de corruption

La DIO a identifié une liste de risques de fraude les plus importants dans différents domaines d'activité de l'Organisation (ressources humaines, achats, gestion de projet, bureaux extérieurs, par exemple) ainsi que des mesures d'atténuation.

Nombre d'activités destinées à améliorer la coordination entre les acteurs concernés

75 % des examens préliminaires ont été réalisés dans les 6 mois (6 dans un délai de six mois, une dans un délai de huit mois et sept étaient toujours en cours à la fin de l'année (dont six lancés au second semestre 2022)).

En 2021, la DIO a réalisé un examen interne de la fonction d'Investigation afin d'évaluer l'adéquation globale des dispositions organisationnelles, structurelles et opérationnelles de cette fonction du Conseil de l'Europe à l'aune des critères et normes publiés par les organismes normatifs internationalement reconnus et d'autres organisations internationales spécialisées dans le domaine des investigations administratives internationales et d'identifier les domaines susceptibles d'être améliorés et de formuler des recommandations à cet égard. À partir des résultats de l'évaluation, plusieurs recommandations ont été adressées à l'Organisation en vue d'améliorer encore son cadre de responsabilisation et d'intégrité. En 2022, la Division d'Investigation a suivi de près la mise en œuvre des recommandations formulées. Une évaluation externe sera envisagée à l'avenir.

68 % des recommandations publiées en 2021 ont été mises en œuvre dans les 12 mois suivant leur acceptation. Toutes les recommandations relatives aux procédures disciplinaires ont été mises en œuvre dans le délai imparti (six semaines). La mise en œuvre des recommandations concernant les contrôles internes et la modification des règles prend naturellement plus de temps, mais la plupart des recommandations relatives à la modification des règlements ont également été mises en œuvre avec l'examen du cadre d'éthique.

La Division d'Investigation a examiné le cadre d'évaluation des risques de fraude et a réalisé un exercice d'évaluation pilote des risques de fraude pour tester le nouveau cadre.

La Division d'Investigation a établi une liste de risques de fraude dans divers domaines (4 courtes vidéos ont été tournées et publiées pour traiter ces sujets). La fonction d'Investigation a échangé avec la DGA, le Conseiller en éthique et la DLAPIL et a apporté une contribution à la réglementation interne du Conseil de l'Europe (Code de conduite, politique Speak up, arrêté relatif au respect et à la dignité, arrêté relatif à la discipline, arrêté relatif au personnel sur les devoirs, obligations et privilèges), ainsi qu'à certains textes juridiques élaborés par la DIO (Charte de la DIO, arrêté relatif aux investigations et Lignes directrices de la DIO sur la protection des données).

Elle a également participé à la Conférence annuelle des Investigateurs internationaux (CII) et à la conférence annuelle de d'Associations of Certified Fraud Examiners (ACFE).

La Division d'Investigation de la DIO a également opté pour un cadre de partage d'informations (non contraignant) à la suite de consultations et de procédures internes.

Des réunions avec d'autres entités du Conseil de l'Europe ont également eu lieu afin de traiter diverses questions et de coordonner les activités.

Annexe E - Recommandations formulées dans le rapport d'auto-évaluation de la fonction d'investigation et état d'avancement de leur mise en œuvre

Recommandations du rapport d'auto-évaluation	État d'avancement de la mise en œuvre des recommandations (mesures prises/en attente)
<p>1 Il conviendrait d'examiner le cadre juridique régissant les investigations pour mieux assurer le respect des normes d'investigation internationales, notamment pour assurer l'objectivité, l'impartialité et l'équité tout au long du processus d'investigation visant à traiter diverses formes d'actes répréhensibles. Les activités visant à traiter les actes répréhensibles présumés (qu'il s'agisse de cas de fraude, de corruption ou d'autres violations de la réglementation interne) doivent respecter les normes applicables et suivre des étapes procédurales similaires. L'objectif est d'assurer l'équité de droit et de traitement des parties à ces procédures. Il conviendrait par conséquent d'examiner les instruments juridiques applicables pour garantir l'uniformité.</p>	<p>Avec l'élargissement du mandat de la DIO et la mise en place de la nouvelle réglementation interne, cette recommandation a été partiellement mise en œuvre.</p> <p>Dans la mesure où les investigations n'ont pas toutes été centralisées au sein d'un service d'investigation indépendant, comme recommandé dans le rapport d'auto-évaluation de la Division d'Investigation et comme requis par les normes internationales, la recommandation ne peut pas être considérée comme pleinement mise en œuvre pour le moment.</p> <p>Comme indiqué précédemment, les allégations de harcèlement doivent être traitées par la Direction des Ressources humaines (DRH). Tous les autres actes répréhensibles ainsi que les allégations de harcèlement visant certaines personnes doivent être traités par la DIO. L'arrêté relatif aux investigations s'applique de manière transversale à tous les processus d'investigation (qu'ils soient menés par la DIO, la DRH ou des experts externes) et vise à harmoniser les processus.</p> <p>Le nouveau cadre, qui doit respecter les normes applicables, doit faire l'objet d'examens et d'ajustements réguliers, si nécessaire.</p>
<p>2 Les instruments juridiques relatifs aux investigations doivent être passés en revue et modifiés le cas échéant pour combler les lacunes du cadre législatif actuel, assurer la cohérence et permettre à l'Organisation de protéger ses ressources, notamment en définissant clairement les modalités de traitement des allégations de fraude et de corruption commis par des tiers participant au processus d'achats et à l'octroi de subventions ou bénéficiant de toute autre manière des ressources de l'Organisation. Les modifications apportées aux instruments juridiques doivent également permettre d'investiguer, conformément aux bonnes pratiques et aux normes applicables, sur les fautes graves autres que les cas de fraude et de corruption impliquant des agents et des ressources du Conseil de l'Europe.</p>	<p>Cette recommandation a été traitée dans une certaine mesure avec l'adoption de l'arrêté relatif aux investigations ; d'autres textes réglementaires doivent être établis cependant pour régir les normes de conduite que doivent respecter les personnes prenant part aux activités de l'Organisation. Plus précisément, d'après le nouvel arrêté relatif aux investigations, ces personnes doivent coopérer lors des investigations conformément à toute disposition contractuelle ou autres dispositions juridiques applicables. Ces dernières n'ont toutefois pas encore été définies. L'arrêté relatif aux investigations dispose que si l'acte répréhensible présumé concerne des membres d'organes, de comités, de commissions ou de groupes de travail du CdE, et s'il s'avère, d'après l'examen préliminaire de la DIO, qu'une investigation plus poussée se justifie, la DIO en informe le-la Secrétaire Général-e et prend contact avec la commission d'éthique de l'organe, du comité ou de la commission dont l'auteur présumé de l'acte répréhensible est membre ou, s'il n'y a pas de commission d'éthique, avec le-la président-e de l'organe, comité ou commission concerné. L'organe, comité ou commission mène alors une investigation sur l'acte répréhensible signalé, conformément au cadre juridique applicable. L'absence de règles régissant ces investigations, les failles juridiques et l'absence d'accord de coopération interorganisationnelle pourraient également donner lieu à des investigations inefficaces et/ou avoir une incidence préjudiciable sur les droits individuels.</p>
<p>3 Prendre en compte les changements proposés pour le cadre réglementaire relatif aux investigations et pour la mise en place d'une nouvelle politique Speak Up, faire en sorte que la fonction d'Investigation dispose de ressources adéquates pour pouvoir exercer son mandat efficacement et en toute efficiente.</p>	<p>Cette recommandation est en cours de mise en œuvre, puisque la Division d'Investigation contrôle régulièrement ses ressources et rend compte au management de l'Organisation et au Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation des contraintes à cet égard.</p> <p>Lorsque la Division a été créée, aucun budget opérationnel précis ne lui a été alloué (notamment pour les missions, les experts ou les outils d'investigation ou de reporting). Les inquiétudes concernant les ressources allouées à la fonction ont été portées à l'attention du management du Conseil de l'Europe et une réponse adéquate devrait y être donnée.</p>
<p>4 Transférer la responsabilité de gestion de la fonction de contrôle interne du suivi central (considéré comme relevant de la deuxième ligne de maîtrise) des déclarations d'intérêts au Conseiller en éthique ou à une autre fonction centrale et modifier l'arrêté n° 1282 en conséquence, afin de confier au management la responsabilité effective de cette tâche.</p>	<p>Le mandat du Conseiller en éthique est en cours de révision (adoption prévue en 2023).</p> <p>Il devrait inclure des responsabilités liées au suivi des déclarations d'intérêts, conformément aux multiples recommandations formulées par la DIO, les auditeurs externes et le Comité consultatif d'Audit et d'Évaluation.</p>