



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/664
18 novembre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-neuvième session
Point 132 de l'ordre du jour

ASPECTS ADMINISTRATIFS ET BUDGÉTAIRES DU FINANCEMENT DES OPÉRATIONS
DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives
et budgétaires

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 6	4
II. PLANIFICATION	7 - 13	5
III. BUDGÉTISATION ET FINANCEMENT	14 - 53	8
A. Financement	15 - 19	9
B. Ressources nécessaires pour les opérations nouvelles ou élargies	20 - 26	10
C. Cycle budgétaire des opérations de maintien de la paix	27 - 35	13
D. Rapports sur l'exécution du budget et traitement des excédents budgétaires	36 - 40	16
E. Présentation du budget	41 - 47	17
F. Règlement financier et règles de gestion financière	48 - 53	19
IV. ACTIVITÉS D'INFORMATION	54	20
V. VÉRIFICATION DES COMPTES	55 - 58	21

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
VI. PERSONNEL	59 - 90	22
A. Liste de personnel pour les équipes de démarrage des missions	60	22
B. Dispositif de mise en réserve	61 - 63	23
C. Personnel spécifiquement recruté pour des missions	64 - 66	23
D. Personnel détaché	67	24
E. Personnel contractuel international	68 - 72	25
F. Volontaires des Nations Unies	73 - 76	27
G. Relève et durée des tours de service du personnel militaire	77	28
H. Relève et durée des tours de service du personnel civil	78 - 79	28
I. Indemnité de subsistance (missions)	80 - 85	28
J. Indemnisation en cas d'invalidité ou de décès .	86 - 90	30
VII. ÉQUIPEMENTS DE DÉPART POUR LES MISSIONS	91 - 103	32
VIII. MATÉRIEL	104 - 110	35
IX. TRANSPORTS ET AUTRES QUESTIONS OPÉRATIONNELLES . . .	111 - 115	36
A. Capacité de transport rapidement mobilisable . .	112	37
B. Transport d'importants groupes de civils	113	37
C. Accords avec le pays hôte	114	37
X. FIN DES OPÉRATIONS	116 - 117	37
XI. MESURES D'ÉCONOMIE POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX	118	38

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
ANNEXES*	
I. Missions d'enquête	39
A. Missions d'enquête envoyées en 1993 et 1994	39
B. Composition des missions d'enquête les plus récentes (1994)	39
II. Définitions applicables aux opérations de maintien de la paix	40
III. Rapports sur le financement des opérations de maintien de la paix	41
A. Statistiques relatives aux rapports établis en 1993	41
B. Statistiques relatives aux rapports devant être établis en 1994	42
IV. Dépenses afférentes aux Volontaires des Nations Unies	43
A. Montant estimatif des dépenses mensuelles par volontaire	43
B. Comparaison des rémunérations annuelles	44
V. Pouvoir du Secrétaire général d'affecter des fonctionnaires à des missions de maintien de la paix	45
VI. Méthodes utilisées pour calculer et revoir périodiquement le montant de l'indemnité de subsistance (missions)	46
VII. Indemnisation en cas d'invalidité, d'accident ou de décès	48
A. Historique du régime	48
B. Indemnités auxquelles ont droit toutes les catégories de personnel et de fonctionnaires en vertu du régime actuel	49
C. Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès : examen des statistiques	50
VIII. Remboursement du matériel appartenant aux contingents : projet de normalisation	51
IX. Matériel appartenant aux contingents : proposition transitoire concernant le traitement des remboursements aux gouvernements	52

* Les informations figurant dans les annexes ont été communiquées par les représentants du Secrétaire général.

I. INTRODUCTION

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (A/48/945 et Corr.1) et sa mise à jour (A/49/557), établie à la demande du Comité. Pour l'examen de ces documents, le Comité s'est conformé à la résolution 48/42 de l'Assemblée générale en date du 10 décembre 1993, relative à l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects.

2. Le Comité a largement tiré parti des informations contenues dans les rapports du Secrétaire général sur la dotation en effectifs des missions de maintien de la paix de l'ONU et des missions apparentées (composante civile) (A/48/421/Add.1), l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix (A/48/707) et le renforcement de la capacité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix (A/48/403-S/26450 et Add.1, Add.1/Corr.1 et Add.2). Le Contrôleur, le Directeur de la Division du financement du maintien de la paix au Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, le Directeur par intérim de la Division de l'administration et de la logistique des missions au Département des opérations de maintien de la paix, le Chef du Service de la rémunération et du classement des emplois au Bureau de la gestion des ressources humaines, le Chef du Service de gestion financière au Département des opérations de maintien de la paix et d'autres représentants du Secrétaire général ont fourni au Comité de nombreuses informations supplémentaires, dont certaines figurent dans les annexes au présent rapport.

3. Le Comité note que le rapport du Secrétaire général (A/48/945) est soumis en application de la résolution 47/218 B de l'Assemblée générale en date du 14 septembre 1993 et que le Secrétaire général s'est efforcé d'y traiter des questions et problèmes que le Comité avait soulevés dans son rapport précédent (A/47/990). Le rapport indique aussi la suite donnée par le Secrétaire général à la décision 48/472 B de l'Assemblée générale en date du 24 mars 1994, et complète le rapport sur le renforcement de la capacité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix (A/48/403-S/26450). Dans son rapport ultérieur (A/49/557), le Secrétaire général présente un récapitulatif mis à jour des mesures prises pour donner suite aux recommandations que le Comité avait formulées dans son rapport (A/47/990).

4. Les propositions du Secrétaire général que, de l'avis de celui-ci, l'Assemblée générale devrait approuver sont énoncées au paragraphe 122 du rapport (A/48/945). Au cours des débats du Comité, les représentants du Secrétaire général ont fait valoir que les questions ci-après devraient être examinées en priorité : a) autorisation financière; b) cycles budgétaires; c) présentation des budgets; d) fonds de réserve; e) personnel contractuel international; f) capital-décès et pensions d'invalidité pour le personnel des contingents; et g) équipement de départ des missions. Le comité est d'avis que la question du matériel appartenant aux contingents est aussi prioritaire.

5. Le rapport du Secrétaire général (A/48/945, par. 2) donne des chiffres sur le développement des effectifs et l'élargissement de la portée des opérations de

maintien de la paix et autres opérations de l'ONU. Il en ressort, par exemple, que les opérations sur le terrain, qui étaient au nombre de huit au milieu des années 90 et dont le coût s'élevait à l'époque à environ 600 millions de dollars par an, sont passées en 1994 à 29 et leur budget a dépassé 3 milliards de dollars. D'environ 10 000 militaires et 5 000 civils en 1990, leurs effectifs sont maintenant de plus de 75 000 militaires et 13 000 civils. En outre, leur mandat, qui consistait au départ à contrôler les cessez-le-feu et observer les trêves, s'est parfois élargi pour inclure l'assistance électorale, la surveillance du respect des droits de l'homme, le contrôle et la formation de la police civile, la démobilisation, le déminage et certains aspects de l'aide humanitaire.

6. De l'avis du Comité, l'impact des opérations de maintien de la paix est tel que la capacité du Secrétariat à gérer les activités de l'Organisation, et la capacité de l'Assemblée générale à les superviser convenablement, s'en trouvent sérieusement amoindries. L'élaboration d'un système rationnel de budgétisation, de financement et d'administration des opérations de maintien de la paix devient dès lors une nécessité absolument vitale, pour la gestion desdites opérations mais aussi pour la gestion de l'ensemble de l'Organisation et pour le maintien de l'indispensable confiance mutuelle entre le Secrétariat et l'Assemblée générale.

II. PLANIFICATION

7. Comme il est dit au paragraphe 7 du rapport du Secrétaire général, il faut procéder à une planification des missions de manière méthodique, compte tenu des conditions de plus en plus complexes dans lesquelles se déroulent les opérations de maintien de la paix.

8. Le Comité croit comprendre qu'un élément essentiel au départ consiste à dépêcher une mission d'enquête avant que le Secrétaire général ne présente un rapport au Conseil de sécurité. C'est sur la base du rapport de cette mission initiale que sont formulés un plan des opérations et un état des incidences financières présentés au Conseil de sécurité. De l'avis du Comité, la planification des missions doit consister essentiellement à élaborer un bon plan des opérations, car c'est là que se trouveront énoncés les objectifs de l'opération considérée et les ressources nécessaires à la mise en place de ses éléments fondamentaux – personnel militaire, observateurs militaires et, en cas de besoin, civils, police civile – ainsi que leurs fonctions respectives, clairement définies.

9. La planification des missions doit, selon le Secrétaire général, permettre de "faciliter le démarrage rapide des missions, tout en produisant simultanément un plan d'ensemble pour en assurer la continuité puis la liquidation" (A/48/945, par. 7). En réponse à ses demandes de renseignements, le Comité a été informé que les mesures ci-après avaient été prises ou étaient en voie de l'être en ce qui concerne la planification des missions :

a) Aux fins de la planification opérationnelle, il a été créé au sein du Département des opérations de maintien de la paix un service de la planification des missions auquel il incombe, comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général sur la restructuration du Secrétariat de l'ONU (A/49/336), de

concevoir des plans (civils et militaires) soigneusement intégrés pour les opérations complexes et multidimensionnelles. Une section de planification financière a été créée au sein du Département des opérations de maintien de la paix. Opérant en étroite collaboration avec les responsables de la planification militaire et logistique, elle est chargée de pourvoir aux besoins du démarrage des missions, de participer aux missions d'enquête et de déterminer les ressources nécessaires;

b) Des moyens ont été mis en place au plan interne qui permettent de dépêcher des missions d'enquête pluridisciplinaires chargées de recenser les besoins d'une mission de maintien de la paix envisagée, en précisant et en chiffrant les éléments d'appui nécessaires à son succès et en réunissant, pour les missions nouvelles ou pour l'élargissement de missions existantes, des renseignements sur la topographie, l'infrastructure ou les biens et services disponibles sur place. Les rapports des missions d'enquête servent de base à l'établissement des plans d'opérations et des prévisions budgétaires des missions de maintien de la paix. Une équipe d'enquête se compose généralement de 10 spécialistes (des affaires politiques, des questions militaires, de la logistique/administration et des finances) qui sont dépêchés dans la zone de la mission pour une période de 10 jours. On trouvera dans les annexes I.A et I.B du présent rapport une liste des missions d'enquête organisées en 1993-1994 ainsi qu'une description détaillée de la composition des missions d'enquête les plus récentes;

c) Un guide pour les missions d'enquête est en cours d'élaboration. Il facilitera la mise au point d'un cadre de planification crédible et permettra d'établir un plan logistique et financier global. Le Comité a été informé qu'une deuxième mouture du guide sera achevée et distribuée aux États Membres au plus tard à la fin de 1996. Le Comité demande que des mesures soient prises en vue d'accélérer la mise au point de ce manuel.

10. Le Comité se félicite des efforts faits par le Secrétaire général pour améliorer la capacité de planification du Secrétariat dans le domaine des opérations de maintien de la paix. Il estime néanmoins que les éléments suivants sont à prendre en considération :

a) Pour l'évaluation des ressources nécessaires au titre de la logistique et de l'appui, il faudrait exploiter à fond toute présence éventuelle des Nations Unies sur le terrain, celle d'un coordonnateur des Nations Unies ou d'autres organismes du système, notamment pour recueillir plus rapidement l'information requise sur la future zone d'opérations. Il conviendrait en outre de créer, au sein de la Division de l'administration et de la logistique des missions au Département des opérations de maintien de la paix, une base de données qui faciliterait la planification efficace des missions en réunissant les renseignements statistiques sur la future zone d'opérations qui sont disponibles auprès de tous les services compétents de l'ONU, notamment l'information pertinente sur les infrastructures, l'économie et la société;

b) Il conviendrait d'instaurer une collaboration étroite, avec mise en commun de l'expérience acquise, entre les fonctionnaires et le personnel militaire qui participent aux missions d'enquête ou font partie des équipes de démarrage des opérations proprement dites;

c) Le Comité compte examiner la question du partage des responsabilités et des tâches de coordination entre le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'administration et de la gestion, pour ce qui est tant de la budgétisation que des dotations en effectifs;

d) La répartition des attributions au sein du Département des opérations de maintien de la paix n'a pas encore été menée à son terme; à titre d'exemple, au moment de l'établissement du présent rapport, le poste de sous-secrétaire général au Bureau de la planification et de l'appui n'était toujours pas pourvu, et il conviendrait de clarifier la situation quelque peu confuse concernant les échelons supérieurs de l'organigramme de la Division de l'administration et de la logistique des missions;

e) Outre des spécialistes des affaires politiques, militaires et civiles des services de planification, et des fonctionnaires des services chargés de la gestion des ressources humaines et financières au Département des opérations de maintien de la paix, les missions devraient également comprendre, en cas de besoin, des spécialistes de la police civile, des élections, des droits de l'homme et des affaires humanitaires. Il conviendrait aussi de donner au personnel chargé de l'appui administratif (spécialistes des finances, du budget, des questions de personnel et des achats) la possibilité de se rendre de temps à autre sur le théâtre des opérations de maintien de la paix, en particulier dans les phases initiales, afin d'acquérir une expérience directe des réalités du terrain, ce qui favoriserait une meilleure compréhension des nécessités opérationnelles des missions;

f) Il conviendrait de ne jamais perdre de vue que l'une des principales raisons d'être de la planification d'une mission est d'établir un lien judicieux entre les services fournis et l'objectif de la mission. Ce lien, qui doit être clair, est à établir dès le début de la mission et à expliquer et justifier par la suite dans chaque rapport sur celle-ci. Un lien tout aussi clair doit être établi entre les composantes civile et militaire, et tout changement du rapport entre les deux doit être expliqué comme il se doit dans le rapport suivant à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité.

11. Le Secrétaire général s'efforce de traiter dans son rapport de la recommandations du Comité (A/47/990, par. 10) relative à la nécessité de définir plus clairement les besoins humanitaires à court terme des missions et les besoins à long terme afin de rendre plus cohérent le financement proposé de ces activités. Le Comité n'a pas obtenu suffisamment de renseignements pour souscrire au point de vue du Secrétaire général selon lequel "les efforts visant à fournir une aide humanitaire à la population civile touchée par un conflit entrent dans le cadre général d'une opération de maintien de la paix" (A/48/945, par. 14), et il estime que cette question est dans une large mesure fonction de la situation de chaque mission. Le Comité note que des "experts ... dans le domaine des affaires humanitaires feront partie des missions d'enquête initiales afin de définir les besoins généraux d'aide humanitaire dont il faudra chaque fois tenir compte en élaborant le concept de l'opération" (ibid.). Le Comité est d'avis que l'inclusion de ces experts doit être non pas automatique mais fonction du mandat de la mission considérée.

12. Le Comité prend note de la déclaration ci-après, qui figure dans le rapport du Secrétaire général:

"Lorsque les structures sociales normales de la zone d'opérations envisagée sont dévastées, le concept de l'opération devrait au minimum prévoir qu'il incombera à l'ONU de prendre l'initiative de l'action humanitaire et d'assurer, en tant que de besoin, des soins médicaux et des vivres de secours pour la population touchée, en attendant que des contributions volontaires soient obtenues à cet effet. Un fonds de contributions volontaires devrait donc être créé par le Secrétaire général durant la phase de démarrage de l'opération afin de financer cette action humanitaire." (A/48/945, par. 14)

Le Comité fait remarquer qu'en la matière, le rôle prépondérant de l'ONU, représentée par le Département des affaires humanitaires, porte sur la coordination et non l'exécution. Les représentants d'un certain nombre de programmes des Nations Unies participant aux secours humanitaires ont même fait remarquer au Comité qu'une association trop étroite avec les forces de maintien de la paix, surtout lorsque des mesures coercitives sont prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, pouvait nuire à la réputation d'impartialité des opérations humanitaires auprès de la population locale. Le Comité croit comprendre que lorsque les conditions de sécurité ne permettent pas à des organismes qui s'occupent de secours, comme le Haut Commissariat pour les réfugiés, le Programme alimentaire mondial, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ou l'Organisation mondiale de la santé, d'opérer sans trop de difficultés, le personnel chargé du maintien de la paix assure, à la demande du Secrétaire général et sur décision du Conseil de sécurité, la sécurité nécessaire à l'assistance d'urgence.

13. De l'avis du Comité, l'assistance humanitaire doit en principe être financée par des contributions volontaires; les dépenses de cet ordre ne doivent être en partie inscrites au budget d'une opération de maintien de la paix que lorsque les contributions volontaires destinées à couvrir le coût des activités humanitaires sont indispensables à la mise en oeuvre de l'opération (à court terme) mais font défaut. Le Comité fait remarquer à cet égard que les activités humanitaires – la démobilisation, par exemple – interviennent généralement dans les phases ultérieures d'une opération de maintien de la paix, ce qui devrait laisser le temps d'attendre les résultats de l'appel de fonds. S'agissant de la création de fonds de contributions volontaires pour pourvoir aux besoins à court terme, le Comité fait remarquer qu'à ce jour, les précédents en la matière ne sont guère probants. Par ailleurs, le Comité ne voit pas très bien quel type de rapports il y aurait, sur le plan de l'administration et de la gestion, entre ces fonds de contributions volontaires là et ceux créés à la suite des appels communs; le Comité prie le Secrétaire général de fournir des éclaircissements sur cette question durant la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale.

III. BUDGÉTISATION ET FINANCEMENT

14. Les propositions du Secrétaire général concernant la budgétisation et le financement sont exposées aux paragraphes 15 à 41 du rapport (A/48/945). En outre, dans son rapport mis à jour (A/49/557), le Secrétaire général propose d'accroître le montant que le Comité peut autoriser le Secrétaire général à

/...

engager en vertu de la résolution de l'Assemblée générale relative aux dépenses imprévues et extraordinaires. Le complément d'information fourni au Comité par le Secrétariat contient un ensemble de définitions applicables aux opérations de maintien de la paix; ces définitions sont reproduites dans l'annexe II du présent rapport.

A. Financement

15. L'insuffisance des liquidités disponibles par rapport aux crédits approuvés est un problème qui ne date pas d'aujourd'hui et qui est au coeur de la situation financière critique de l'Organisation. Comme il a été dit maintes fois, ce problème est imputable au fait qu'un certain nombre d'États Membres ne règlent pas leurs contributions statutaires intégralement et à temps, d'où l'épuisement des réserves qui pourraient servir à couvrir les dépenses initiales avant que l'Assemblée générale n'adopte le budget de l'opération considérée. De ce fait, tant que les États Membres n'honoreront pas leurs engagements et ne respecteront pas le règlement financier, aucune solution permanente des problèmes de trésorerie de l'Organisation ne pourra être envisagée, et tout nouveau mécanisme qui serait mis en place risque d'alourdir la part du fardeau supportée par les États Membres qui versent leurs contributions intégralement et promptement.

16. Au paragraphe 41 de son rapport, le Secrétaire général mentionne la nécessité de financer intégralement le solde de 86 millions de dollars dû au Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix conformément à la résolution 47/217 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1992, ainsi que sa proposition tendant à ce que la dotation du Fonds de réserve passe à 800 millions de dollars. Le Comité rappelle que le Fonds de réserve devait être financé, d'une part, par virement des soldes de deux opérations achevées, celles du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) et du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq (GOMNUII) (64,2 millions de dollars) et, d'autre part, par le solde inutilisé du Fonds général pour l'exercice biennal 1986-1987. Le Comité croit comprendre que les soldes des comptes spéciaux du GANUPT et du GOMNUII ont été effectivement virés, mais que le "solde inutilisé" ne l'a pas été, faute de ressources suffisantes au Fonds général, cette carence étant principalement imputable au non paiement de leurs contributions statutaires par un certain nombre d'États Membres. En outre, le Comité a été informé que le plus gros du solde de 64,2 millions de dollars provenant des comptes du GANUPT et du GOMNUII avait servi à accorder, pratiquement en permanence, des prêts à des opérations en cours. Les buts qui ont présidé à la création du Fonds de réserve, tels qu'ils ont été énoncés dans la résolution 47/217 de l'Assemblée générale, n'ont donc pas été atteints. Ils le seraient davantage si la dotation du Fonds était suffisante et que les prélèvements étaient remboursés régulièrement, ce qui suppose le règlement normal des contributions statutaires.

17. Ayant voulu savoir comment un accroissement de la dotation du Fonds pourrait être réalisé autrement que selon les dispositions de la résolution 47/217 de l'Assemblée générale, le Comité consultatif a été informé que les modalités pour ce faire pourraient consister à :

a) Virer au Fonds le solde net des montants détenus au compte d'attente au titre de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD) et de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) (99,8 millions de dollars environ);

b) Virer au Fonds les intérêts perçus sur tous les comptes spéciaux d'opérations de maintien de la paix (31,4 millions de dollars environ);

c) Virer au Fonds l'excédent résultant de la liquidation d'engagements au titre d'années antérieures (13,9 millions de dollars au titre de l'exercice biennal 1992-1993);

d) Mettre aussi en recouvrement auprès des États Membres une partie de la dotation du Fonds.

18. Le Comité fait remarquer que, à supposer que l'Assemblée générale accepte que tous les soldes et excédents indiqués aux alinéas a) à c) du paragraphe qui précède soient virés au Fonds, et que ces soldes et excédents puissent être intégralement réalisés en liquidités, le total n'en serait que de 145 millions de dollars environ, alors que l'augmentation recommandée par le Secrétaire général est de 650 millions de dollars. Le Comité signale en outre que les soldes, intérêts et excédents dont il est question aux alinéas susmentionnés appartiennent en réalité aux États Membres. Le Comité note que, comme ce fut le cas lors de la création du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix, aucune décision de virement touchant lesdits comptes ne peut être prise sans que soient réglés la question de savoir en quoi cela peut affecter la part respective des différents États Membres qui ont versé des contributions à ces comptes et les problèmes posés par le virement d'excédents provenant du budget ordinaire à une réserve consacrée aux opérations de maintien de la paix.

19. Il ressort en outre des renseignements fournis au Comité sur le niveau des réserves de l'ONU que si le total est officiellement de 600 millions de dollars, le montant des liquidités disponibles est en réalité très faible, voire nul, qu'il s'agisse du Fonds de roulement, du Fonds spécial ou du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix. Étant donné l'état actuel des réserves, le Comité n'est pas certain qu'à ce stade il soit effectivement possible de faire passer à 800 millions de dollars la dotation du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix, ou que cela atténuerait notablement les problèmes de trésorerie. Cette solution risque plutôt d'avoir pour seul effet un accroissement de la charge supportée par les États Membres qui versent leurs contributions intégralement et promptement. Il vaudrait donc mieux s'efforcer de capitaliser intégralement les fonds de réserve existants.

B. Ressources nécessaires pour les opérations nouvelles ou élargies

20. L'une des principales raisons qui ont amené à créer le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix était de permettre le financement de l'ouverture de crédits budgétaires, notamment au titre des coûts de démarrage, pour des opérations nouvelles, élargies ou prorogées, en attendant le recouvrement des contributions [résolution 47/217 de l'Assemblée générale, par. b) ii)]. Comme on l'a vu au paragraphe précédent, cet objectif du Fonds de réserve n'a pas été atteint. Le Comité consultatif note à cet égard qu'au

paragraphe 15 de son rapport, le Secrétaire général propose à nouveau que, "pour faire face aux coûts de démarrage, des contributions équivalant à un tiers du montant total des prévisions financières soumises au Conseil de sécurité" soient mises en recouvrement auprès des États Membres. Au cours de discussions ultérieures avec le Comité, des représentants du Secrétaire général ont précisé que ce tiers de quote-part serait établi sur la base d'une "estimation préliminaire" présentée à l'Assemblée générale, assortie de l'information budgétaire correspondante. Conformément à la pratique actuelle, un état d'incidences financières serait établi à l'intention du Conseil de sécurité, pour les délibérations de celui-ci. Une fois que le Conseil a statué sur le mandat de la mission, une estimation préliminaire serait présentée à l'Assemblée générale. Des estimations préliminaires "simulées" de coûts de démarrage ont été établies à l'intention du Comité, qui demande qu'elles soient communiquées à l'Assemblée générale.

21. Étant donné la manière dont s'est déroulé l'examen des derniers budgets concis établis aux fins du démarrage des opérations, le Comité doute que l'on puisse éviter que ces estimations préliminaires ne donnent lieu à des débats prolongés et laborieux, le résultat étant que les mêmes besoins de financement feraient l'objet de deux débats, le premier lors de la présentation de l'estimation préliminaire et le second lorsque le budget lui-même est présenté. Cette façon de procéder suppose qu'il y ait au préalable accord sur les coûts standard fondamentaux et qu'il soit entendu pour tous qu'un examen détaillé interviendrait lorsque les prévisions budgétaires complètes sont présentées. Par ailleurs, rien ne prouve que la formule du recouvrement "au tiers" soit nécessaire dans tous les cas, et il reviendrait à l'Assemblée générale d'en décider lors de l'examen de l'estimation préliminaire.

22. Au cours des discussions avec le Comité, des représentants du Secrétaire général ont évoqué la possibilité de porter à 50 millions de dollars le montant que le Comité peut autoriser le Secrétaire général à engager, le plafond actuel étant celui fixé par la résolution 48/229 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1993, relative aux dépenses imprévues et extraordinaires, à savoir 10 millions de dollars. Selon les idées avancées par les représentants du Secrétaire général, la résolution susmentionnée inclurait une disposition prévoyant l'ouverture de crédits correspondant au montant autorisé par le Comité et la mise en recouvrement de ce montant auprès des États Membres. La proposition tendant à relever le plafond des engagements pouvant être autorisés a été par la suite incorporée au rapport mis à jour du Secrétaire général (A/49/557). Le Comité note qu'au paragraphe 4 de ce dernier rapport, il est dit que le plafond des dépenses que le Secrétaire général est autorisé à engager avait été fixé à 10 millions de dollars en 1961; certes, mais il y a lieu de signaler qu'à partir de la résolution 44/203 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 1989, relative aux dépenses imprévues et extraordinaires de l'exercice biennal 1990-1991, ce montant de 10 millions de dollars a été retenu comme plafond pour chaque décision du Conseil de sécurité et non comme plafond total. Le Comité note aussi que le rapport mis à jour du Secrétaire général n'aborde pas la question de la mise en recouvrement des montants ainsi autorisés en vertu de la résolution relative aux dépenses imprévues et extraordinaires. L'Assemblée générale voudra peut-être prier le Secrétaire général de préciser plus avant sa proposition, d'autant qu'elle concerne la mise en recouvrement de sommes auprès des États Membres.

23. Le Comité fait remarquer que dans bien des cas, un plafond de 50 millions de dollars pour chaque décision du Conseil de sécurité excéderait de beaucoup les besoins effectifs, et la modicité des montants en jeu rendrait superflue leur mise en recouvrement immédiate auprès des États Membres. Pour les opérations plus importantes, le recours à l'Assemblée générale risque de s'imposer en tout état de cause. Le Comité fait remarquer aussi qu'en fixant un plafond de 50 millions de dollars pour chaque décision du Conseil de sécurité, on peut arriver en une année donnée à un montant total assez conséquent. Il y a lieu de se demander alors s'il peut y avoir des réserves suffisantes pour couvrir des besoins initiaux en liquidités qui correspondraient à un tel plafond.

24. Le Comité a demandé des informations sur les dépenses renouvelables et non renouvelables des opérations de maintien de la paix établies ou élargies en 1993 et sur leur répartition. On lui a communiqué les renseignements suivants :

ÉTAT RÉCAPITULATIF DES FRAIS DE DÉMARRAGE DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX^a

(En dollars des États-Unis)

Mission	Dépenses non renouvelables	Dépenses renouvelables	Total
Opérations lancées en 1993			
MONUL	10 494 300	11 769 700	22 264 000
ONUSOM II	190 977 000	178 300 800	364 269 500
MONUOR	1 755 300	1 294 400	3 049 700
MONUG	476 400	961 300	1 437 700
MINUHA	259 800	557 800	817 600
MINUAR	20 256 300	11 249 600	31 505 900
Opérations élargies en 1993			
FORPRONU	110 474 300	43 867 600	154 341 900
MINUAR	39 714 600	7 420 400	47 135 000

^a Selon la définition donnée par les représentants du Secrétaire général, les frais de démarrage comprennent les dépenses non renouvelables relatives au déploiement des effectifs, du matériel et des véhicules et à l'installation des logements, ainsi que les dépenses renouvelables des trois premiers mois.

25. Ce tableau montre que les besoins varient beaucoup d'une opération à l'autre. Il n'est donc pas possible de trouver une formule unique utilisable dans tous les cas de figure. Le Comité estime que le degré de contrôle exercé par les organes délibérants devrait être fonction de l'importance des montants demandés par le Secrétaire général. En conséquence, et compte tenu des propositions du Secrétaire général mentionnées plus haut, l'Assemblée générale voudra peut-être envisager les options ci-après :

a) Lorsque les frais de démarrage liés au lancement ou à l'élargissement d'une opération de maintien de la paix seraient inférieurs à 10 millions de

/...

dollars, le Secrétaire général pourrait demander au Comité l'autorisation d'engager les dépenses nécessaires, conformément aux procédures en vigueur; ces montants ne seraient pas mis en recouvrement;

b) Lorsque les frais de démarrage se situeraient entre 10 et 50 millions de dollars, on pourrait prévoir un mécanisme en vertu duquel l'Assemblée générale fixerait chaque année le montant maximum des dépenses que le Comité pourrait autoriser le Secrétaire général à engager pour financer une nouvelle opération de maintien de la paix ou les besoins découlant de l'élargissement du mandat d'une opération en cours. La période qui serait effectivement couverte dépendrait du cycle budgétaire retenu (voir sect. C ci-après). Pour déterminer le plafond, l'Assemblée pourrait s'appuyer sur une proposition du Secrétaire général où figurerait, entre autres informations, le montant des frais de démarrage encourus chacune des deux années précédentes. Un crédit du montant égal au plafond serait ouvert mais ne serait pas immédiatement mis en recouvrement. Lorsque le Conseil de sécurité aurait pris une décision, le Secrétaire général pourrait présenter une demande au Comité (en tenant compte du plafond fixé pour l'année considérée) et celui-ci déterminerait le montant des engagements devant être autorisés et le montant à mettre en recouvrement, en indiquant pour chacun la période couverte. L'avantage de ce mécanisme est que les fonds nécessaires pourraient être approuvés rapidement, dans la limite de l'autorisation donnée par l'Assemblée générale, et que des quotes-parts pourraient être mises en recouvrement pour faire face aux besoins de trésorerie immédiats, ce que les procédures actuelles ne permettent pas de faire dans le cadre de la résolution sur les dépenses imprévues et extraordinaires. Si en cours d'année le plafond fixé par l'Assemblée générale s'avérait insuffisant, l'Assemblée devrait réexaminer la question;

c) Les frais de démarrage des opérations plus importantes devraient être examinés par l'Assemblée générale qui, pour ce faire, pourrait se fonder sur des estimations préliminaires que le Secrétaire général établirait selon les modalités décrites dans sa proposition (voir par. 20 ci-dessus). L'Assemblée générale déciderait, dans chaque cas, du montant des crédits à mettre en recouvrement pour l'opération de maintien de la paix envisagée, en fonction des besoins spécifiques de l'opération.

26. En résumé, l'Assemblée générale n'aurait à intervenir dès le départ que lorsque les frais de démarrage seraient estimés à plus de 50 millions de dollars. Les dépenses dont le montant ne justifierait pas de convoquer l'Assemblée seraient approuvées plus rapidement et lorsque les frais de démarrage dépasseraient 10 millions de dollars il serait possible de mettre des contributions en recouvrement.

C. Cycle budgétaire des opérations de maintien de la paix

27. Les paragraphes 17 à 22 du rapport du Secrétaire général contiennent une analyse du cycle budgétaire des opérations de maintien de la paix et des propositions à ce sujet. Comme il est indiqué dans le rapport :

"Les cycles budgétaires des 15 opérations de maintien de la paix en cours qui sont financées au titre de comptes spéciaux portent sur différentes périodes étant donné leur lien avec le mandat approuvé

dans chaque cas par le Conseil de sécurité. Ce mandat est la plupart du temps d'une durée de six mois, mais est parfois prorogé pour une période plus courte." (A/48/945, par. 17)

Il faut donc établir des budgets tout au long de l'année. La durée des mandats étant variable (certains ont été approuvés pour quelques jours ou quelques semaines seulement), les cycles budgétaires et les exercices financiers d'une opération donnée peuvent également varier d'une année sur l'autre. Les dates changeant constamment, il est extrêmement difficile de suivre les modifications et, partant, de planifier les activités comme il le faudrait pour qu'aussi bien le Comité que l'Assemblée générale puissent examiner les documents de façon détaillée et en temps voulu. De fait, il y a probablement à tout moment une ou plusieurs opérations en cours dont le financement n'a pas été dûment autorisé parce que le Comité et/ou l'Assemblée générale n'ont pu achever à temps l'examen des documents pertinents. C'est le cas, à la date du présent rapport, de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM) et de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR). En outre, l'obligation de faire coïncider exactement les exercices budgétaire et financier avec la période du mandat soulève souvent des difficultés au niveau des opérations, de la planification et de l'administration.

28. Un exemple de contrainte d'ordre administratif est la nécessité de clôturer les comptes à la fin de chaque exercice et de les rouvrir pour l'exercice suivant. L'étalement d'une même opération sur plusieurs exercices impose un surcroît de travail considérable aux services comptables, aussi bien au Siège que sur le terrain. L'obligation d'aligner la durée de l'exercice sur la durée du mandat a aussi pour effet, lorsque celui-ci est relativement court, de multiplier le nombre de rapports. Le Comité a été informé qu'en 1993, le Secrétariat avait dû rédiger 77 rapports ou lettres sur le financement des opérations de maintien de la paix et qu'en 1994, on atteindrait probablement le nombre de 84 (les statistiques détaillées sur les rapports figurent dans l'annexe III, parties A et B, du présent document).

29. Le Comité est convaincu qu'en allongeant le cycle budgétaire on réduirait la charge de travail du Secrétariat, tout comme la sienne et celle de la Cinquième Commission. Il a été informé que si la nouvelle procédure avait été appliquée en 1994, le Secrétariat aurait eu à établir et à présenter au Comité et à la Commission pour examen 23 rapports sur le financement des opérations de maintien de la paix, au lieu des 53 actuellement prévus. En outre, un cycle budgétaire plus long permettrait aux États Membres de programmer plus facilement le paiement de leurs quotes-parts dans le cadre de leurs cycles budgétaires nationaux, ce qui, en retour, contribuerait sans doute à améliorer la situation de trésorerie de l'Organisation.

30. En conséquence, et compte tenu de ses recommandations antérieures relatives à l'adoption d'un exercice de 12 mois (A/47/990, par. 42), le Comité recommande d'approuver les propositions que le Secrétaire général a formulées au paragraphe 21 de son rapport en ce qui concerne la périodicité avec laquelle devraient être examinés les budgets des opérations de maintien de la paix. Compte tenu des éclaircissements reçus des représentants du Secrétaire général, ces propositions se traduiraient comme suit :

/...

a) Pour les opérations de maintien de la paix dont les caractéristiques budgétaires et opérationnelles ne varient pas, un budget serait examiné et approuvé une fois par an, et la mise en recouvrement des quotes-parts serait subordonnée au renouvellement du mandat de l'opération par le Conseil de sécurité;

b) Pour les autres opérations, des prévisions de dépenses seraient établies pour 12 mois, mais l'Assemblée générale examinerait le budget deux fois par an, la mise en recouvrement des quotes-parts étant également subordonnée au renouvellement du mandat de l'opération par le Conseil de sécurité.

31. Un problème que le Secrétaire général n'a pas abordé dans son rapport concerne les difficultés rencontrées par tous les intéressés quand il leur faut examiner simultanément les opérations de maintien de la paix, le budget ordinaire et d'autres questions. De l'avis du Comité, la tâche est pratiquement impossible, comme on a pu le constater lors de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale lorsque, pour pouvoir examiner le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995, l'Assemblée a dû différer l'examen de la plupart des budgets des opérations de maintien de la paix – et pas uniquement à cause des retards considérables observés dans le processus budgétaire. De ce fait, l'Assemblée a dû voter des crédits de soudure avant le 31 décembre 1993 pour toutes les opérations concernées, et les budgets de celles-ci ont dû être actualisés avant qu'elle ne puisse en reprendre l'examen en 1994. Autrement dit, outre les retards enregistrés, il a fallu accomplir un travail supplémentaire considérable. Si l'on veut que le budget des opérations de maintien de la paix soit approuvé avant la fin de décembre 1994, il faudra probablement renvoyer un grand nombre d'autres questions à la reprise de la présente session, en 1995.

32. Le Comité estime indispensable que le calendrier des travaux relatifs au financement des opérations de maintien de la paix soit conçu de manière à ce que la Cinquième Commission et le Comité puissent examiner la question de façon approfondie sans que l'un ou l'autre ait à sacrifier les autres points de son ordre du jour. À son avis, la seule solution est que lui-même et la Cinquième Commission officialisent et rationalisent le calendrier de réunions élargi qui, de fait, est le leur depuis quelques années.

33. Le Comité recommande donc que le cycle budgétaire des opérations de maintien de la paix aille du 1er juillet au 30 juin. Le Comité continuera à se réunir en février et en mars pour examiner le budget de ces opérations. Ses rapports seraient mis à la disposition de l'Assemblée générale en avril et, d'avril à juin, celle-ci se réunirait autant que nécessaire pour que les budgets soient approuvés avant le 1er juillet.

34. Si l'Assemblée générale adoptait les nouveaux exercice et cycle budgétaires, ceux-ci pourraient entrer en vigueur le 1er juillet 1996. La période de transition ainsi ménagée serait mise à profit pour parvenir à un accord sur les coûts standard de base et les principaux ratios à utiliser pour établir des rapports plus précis et accélérer le processus budgétaire.

35. La recommandation du Comité concernant l'exercice et le cycle budgétaires signifie que l'exercice financier – ou exercice comptable – ne porterait plus

sur l'année civile mais sur la période de 12 mois allant du 1er juillet au 30 juin, l'objectif étant de maintenir un lien étroit entre les états financiers et l'exécution du budget (voir plus haut, par. 33). Le Comité croit comprendre qu'une décision dans ce sens aiderait le Comité des commissaires aux comptes à mieux répartir ses travaux sur l'année et atténuerait les effets du surcroît de travail considérable découlant des opérations de maintien de la paix. Le Comité croit également savoir qu'il faudrait examiner un certain nombre de questions techniques concernant les comptes, notamment les liens avec le budget ordinaire et le système intégré de gestion (SIG); le Comité espère que cela pourrait se faire pendant la période de transition mentionnée au paragraphe 34.

D. Rapports sur l'exécution du budget et traitement des excédents budgétaires

36. Les limites inhérentes au système actuel d'établissement des rapports sur l'exécution du budget et les modifications proposées sont exposées dans les paragraphes 29 à 31 du rapport du Secrétaire général. En substance, le Secrétaire général propose que ces rapports soient examinés indépendamment des prévisions budgétaires et présentés trois mois au plus tôt après la fin de l'exercice. Le Comité est conscient des difficultés que leur établissement pose au Secrétaire général. Il les considère néanmoins comme de la plus haute importance, non seulement pour comprendre ce qui s'est passé et faire le point de la situation, mais aussi pour pouvoir estimer en connaissance de cause les besoins futurs. L'intérêt des rapports d'exécution est d'autant plus évident que le budget des opérations de maintien de la paix est actuellement approuvé sous une seule ligne de crédit. Le montant effectif des dépenses correspondant aux diverses rubriques s'écarte donc parfois sensiblement des estimations figurant dans le budget initial. Le Comité revient plus loin sur cette situation dans la partie relative au règlement financier mais, en tout état de cause, il est indispensable que les États Membres sachent le plus rapidement possible à quoi ont servi leurs contributions.

37. C'est la raison pour laquelle le Comité est convaincu qu'il faut faire de nouveaux efforts pour raccourcir les délais jugés nécessaires par le Secrétaire général pour établir ces rapports. Une utilisation plus poussée de l'informatique et l'adoption d'une nouvelle présentation devraient contribuer à accélérer le processus. Le Comité renouvelle à cet égard ses recommandations antérieures sur l'amélioration de la présentation des rapports d'exécution (A/47/990, par. 3, 4, 7 et 8).

38. Outre un rapport complet sur l'exécution du budget pour l'exercice budgétaire écoulé, le Comité estime qu'il faudrait aussi établir, pour chaque opération de maintien de la paix, un rapport financier couvrant au moins les six premiers mois de l'exercice budgétaire. Ce rapport, qui serait présenté au Comité et à l'Assemblée générale avant qu'ils n'examinent le budget de l'exercice suivant, comporterait une brève analyse du déroulement de la mission par rapport au plan d'opérations, des informations sur le déploiement des diverses catégories de personnel militaire et civil, des précisions sur les domaines où les paramètres opérationnels habituels et les normes définies dans le manuel des coûts standard ne s'appliquent pas, et toute autre information pouvant faciliter l'évaluation du déroulement de l'opération. L'objet de ce document serait de donner au Comité des éléments d'information récents sur les

réalisations par rapport aux hypothèses ayant servi à établir le budget en cours d'exécution, et sur les incidences financières connexes, afin qu'il puisse juger en connaissance de cause les hypothèses retenues dans le nouveau projet de budget.

39. Le Comité demande qu'un modèle de rapport sur l'exécution du budget soit mis au point et présenté à l'Assemblée générale avant la fin de sa quarante-neuvième session. Ce document pourrait être accompagné d'un rapport contenant des observations sur la question des délais, et des propositions pour l'établissement de rapports intérimaires sur l'exécution du budget qui contiendraient les dernières données disponibles avant le début du nouvel exercice budgétaire. Dans son rapport, le Secrétaire général devrait aussi proposer un calendrier pour la présentation des rapports sur l'exécution du budget, compte tenu du cycle budgétaire et de l'exercice financier que l'Assemblée générale aura éventuellement approuvés.

40. Le traitement des excédents budgétaires est examiné aux paragraphes 32 à 36 du rapport du Secrétaire général, où l'on trouve un certain nombre d'observations sur les propositions faites par des États Membres dans le cadre des débats récents sur le financement des opérations de maintien de la paix (voir A/48/945, par. 34). Le Comité prend note des considérations d'ordre technique formulées par le Secrétaire général (ibid., par. 35). Il appartiendra bien entendu à l'Assemblée générale de décider de la façon dont elle souhaite procéder en la matière. Le Comité recommande pour sa part que le Secrétaire général communique les informations les plus récentes dont il dispose sur les excédents.

E. Présentation du budget

41. Au paragraphe 16 de son rapport, le Secrétaire général traite des modifications à apporter à la présentation du budget des opérations de maintien de la paix. Le Comité a été informé que l'on mettrait l'accent sur l'utilisation de coûts standard et sur l'analyse des écarts, technique d'analyse des coûts réels qui n'est pas encore employée. On pourrait ainsi, sinon éliminer, du moins raccourcir notablement le texte explicatif des prévisions de dépenses (les renseignements complémentaires) et l'analyse des dépenses au moyen de ratios serait largement utilisée pour la plupart des catégories de matériel. Le Comité a également été informé qu'un manuel des coûts standard avait été élaboré et était utilisé depuis le mois de janvier 1994 pour établir le budget des opérations de maintien de la paix. Ce manuel sera mis à jour au moins une fois tous les 12 mois, ou dès que les taux auront varié de façon sensible (de 10 % ou plus). Comme il est indiqué dans l'annexe de la mise à jour du rapport du Secrétaire général (A/49/557), on met actuellement la dernière main à la deuxième édition de ce manuel.

42. Le Comité a également été informé que, dans le cadre des modifications apportées à la présentation du budget des opérations de maintien de la paix, on avait entrepris de constituer une base de données contenant des statistiques et des ratios qui serviront à établir des normes pour les rapports entre certains postes de dépense – effectifs, véhicules, matériel de communication et autres catégories de matériel se prêtant à une normalisation. Les ratios permettront

de vérifier si le plan d'opérations prévu pour une mission donnée répond aux normes. Les cas où les normes ne pourraient être respectées devraient être signalés et faire l'objet d'explications plus détaillées.

43. On a remis au Comité un premier modèle de budget annuel d'opérations de maintien de la paix qui regroupait le budget de plusieurs missions. On lui a également communiqué un résumé des modifications apportées par le Secrétaire général à la présentation du budget de ces opérations, à savoir :

a) Pour faciliter les comparaisons, les budgets comporteront dorénavant une série uniforme d'annexes (pour la liste d'annexes proposées par le Secrétaire général, voir A/48/945, annexe IV);

b) Une section du budget sera consacrée aux observations et réactions suscitées par les remarques et recommandations que la Cinquième Commission et le Comité auront formulées lors d'examens antérieurs du budget;

c) Le plan d'exécution sera décrit dans une section distincte où l'on expliquera comment, à partir d'un mandat politique, on a élaboré un plan d'opérations, en tenant compte des caractéristiques propres à la mission telles que la situation politique, l'état des infrastructures, les biens et services disponibles localement, les carences, etc.;

d) Les dépenses prévues (renouvelables et non renouvelables) seront présentées mois par mois;

e) Tout écart par rapport aux coûts et éléments standard devra faire l'objet de renseignements complémentaires et tout écart supérieur à 10 % devra de même être expliqué;

f) Le budget inclura des organigrammes faisant apparaître les structures de la mission au niveau du commandement et de la conduite des opérations;

g) Des tableaux comportant des statistiques et des ratios seront inclus dans le budget pour faire ressortir la part respective du personnel militaire, du personnel civil, des véhicules, du matériel de communication, des logements, du matériel informatique, etc., dans l'ensemble des dépenses;

h) Le plan de déploiement mois par mois du personnel militaire et civil sera incorporé au budget.

44. Le Comité se félicite des initiatives prises par le Secrétaire général pour modifier la présentation du budget des opérations de maintien de la paix. Cela étant, il n'est pas favorable à l'établissement d'un budget consolidé et estime qu'un budget distinct doit être établi pour chaque opération. Sa position procède du constat qu'il existe un compte et des états financiers distincts pour chaque opération et que les contributions aux dépenses de chacune sont mises en recouvrement séparément.

45. Le Comité se félicite également qu'on ait élaboré un manuel des coûts standard, dont il a reçu un exemplaire pour information. Étant donné qu'en matière de coûts standard, la définition des spécifications du matériel est

capitale, le Comité estime qu'il faudrait soumettre celles-ci à l'appréciation d'experts indépendants. Il a l'intention de collaborer avec le Secrétariat à la mise au point du manuel. Il espère que d'ici quelques mois, le travail achevé, on pourra trouver dans ce document des informations réalistes sur les coûts standard et les spécifications du matériel, étant entendu que celui-ci ne saurait être plus perfectionné que ne l'exige la nature de la mission. Une fois la version finale établie, le manuel devrait être régulièrement actualisé. Il sera mis à la disposition des États Membres, accompagné d'un mode d'emploi concis.

46. Le Comité recommande à nouveau que le Secrétaire général améliore la présentation des contributions volontaires et établisse un document décrivant les activités financées à l'aide de ces contributions ou par d'autres sources et un état des prévisions de dépenses correspondantes (voir A/47/990, par. 9, et A/49/501, par. 11).

47. Le Comité recommande qu'un modèle de budget établi pour une seule opération de maintien de la paix, en tenant compte des modifications proposées par le Secrétaire général et des préoccupations exprimées par le Comité et par l'Assemblée générale au cours de sa quarante-neuvième session, soit présenté avant la cinquantième session de l'Assemblée.

F. Règlement financier et règles de gestion financière

48. Diverses propositions faites, soit par le Secrétaire général, soit par le Comité, ainsi que certaines décisions prises par l'Assemblée générale à l'occasion du présent réexamen des aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix, exigeront très vraisemblablement que l'on adopte de nouvelles dispositions, règles et procédures en matière financière, ou que l'on en révise certaines. Pour que la gestion des opérations de maintien de la paix devienne à la fois plus ordonnée et plus prévisible et qu'il puisse en être mieux rendu compte, il est indispensable qu'elle soit régie par un ensemble précis de dispositions, règles et procédures, qui soient appliquées de manière systématique.

49. Traditionnellement, les budgets des opérations de maintien de la paix sont présentés et examinés par objet de dépense, mais le crédit est ouvert sous la forme d'un montant global que le Secrétaire général peut gérer avec souplesse, en expliquant par la suite, dans des rapports sur l'exécution du budget, les écarts entre les crédits alloués initialement (sur la base du budget initial) et les dépenses effectives. Vu le volume énorme qu'atteignent les budgets de certaines opérations de maintien de la paix, notamment celui de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU), le Comité pense que le moment est venu de voir si les crédits alloués pour les opérations de maintien de la paix ne pourraient pas être approuvés d'une autre façon. L'Assemblée générale pourrait souhaiter demander au Secrétaire général de lui présenter des propositions en la matière, ainsi que des propositions concernant les modifications à apporter aux dispositions pertinentes du règlement financier.

50. Par souci de transparence, diverses pratiques devraient être expliquées à l'Assemblée générale, de façon que les procédures utilisées pour la gestion financière des opérations de maintien de la paix soient parfaitement connues et

comprises. L'une de ces pratiques est celle qui consiste à emprunter à des comptes spéciaux et à procéder à des virements de compte à compte. Le Comité a conscience des impératifs auxquels doit répondre la gestion courante des ressources financières de l'Organisation. Néanmoins, il fait observer qu'il arrive que l'on fasse des ponctions sur des comptes spéciaux ouverts pour des opérations dont le mandat officiel a pris fin mais au titre desquelles il reste encore des engagements financiers à régler. Cette pratique a forcément des répercussions sur les possibilités de règlement desdits engagements et sur la rapidité avec laquelle ils sont liquidés. Le Comité estime donc qu'elle devrait être clairement expliquée et justifiée au regard des dispositions actuelles du règlement financier, et que, si besoin est, des modifications devraient être proposées auxdites dispositions.

51. La question des pouvoirs que le Siège délègue aux missions sur le terrain est un autre point qui, bien que relevant des prérogatives du Secrétaire général, présente un intérêt et une importance considérables pour les États Membres. Il peut s'agir en l'occurrence, non seulement des pouvoirs que le Siège délègue au Représentant spécial du Secrétaire général, mais également de ceux que les services opérationnels du Siège délèguent aux secteurs opérationnels sur le terrain. D'après ce qui lui a été dit lorsqu'il s'est rendu auprès de la FORPRONU, et selon des informations qui lui ont été communiquées ultérieurement, le Comité croit comprendre qu'un certain nombre de mesures ont été prises, et que d'autres sont envisagées, pour renforcer les pouvoirs opérationnels sur le terrain, en particulier dans le cas des opérations de maintien de la paix. Le Comité pense que ces mesures devraient être portées à l'attention de l'Assemblée générale, en même temps que le texte des modifications qui, le cas échéant, devraient être apportées aux dispositions pertinentes du règlement financier et aux règles de gestion financière.

52. De même, de l'avis du Comité, la politique suivie par le Secrétaire général en ce qui concerne l'enregistrement, la comptabilisation et le règlement des obligations de l'Organisation, ainsi que les priorités éventuelles en la matière, devraient être portées à la connaissance de l'Assemblée générale et lui être expliquées.

53. Le Comité compte que le Secrétaire général présentera à l'Assemblée générale, d'ici sa cinquantième session, un rapport dans lequel il abordera les questions susmentionnées et proposera les modifications à apporter au règlement financier.

IV. ACTIVITÉS D'INFORMATION

54. Le Comité approuve, en principe, la distinction établie par le Secrétaire général pour le financement des activités d'information, à savoir le fait que le budget ordinaire de l'ONU devrait être utilisé pour financer la diffusion d'informations sur les opérations de maintien de la paix, mais que les activités d'information concernant une opération déterminée devraient être imputées sur le budget de l'opération considérée. D'un autre côté, le Comité estime que le mandat relatif aux activités d'information qui peuvent être financées par prélèvement sur le budget des opérations de maintien de la paix devrait être clairement énoncé dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

V. VÉRIFICATION DES COMPTES

55. Le Comité note au paragraphe 48 du rapport du Secrétaire général qu' "un vérificateur interne des comptes sera affecté à chacune des grandes missions sur le terrain et sera chargé de veiller à l'application des règles et règlements des Nations Unies régissant la conduite des opérations de ce genre, y compris dans le domaine des finances, du personnel, des achats, etc.". Le Comité a appris qu'à l'heure actuelle, deux vérificateurs des comptes étaient affectés aux deux plus grandes opérations de maintien de la paix des Nations Unies, l'ONUSOM et la FORPRONU. En ce qui concerne la déclaration contenue au paragraphe 48 du rapport, selon laquelle "plusieurs vérifications comptables seront exécutées chaque année par le personnel du Siège", le Comité croit comprendre que des vérificateurs supplémentaires du Siège seront envoyés non seulement auprès des missions où il n'a pas été créé de poste de vérificateur, mais également auprès des missions où il en existe (ONUSOM et FORPRONU).

56. Le Comité prend note avec satisfaction des efforts menés par le Secrétaire général pour renforcer les fonctions de vérification interne dans les opérations de maintien de la paix. D'un autre côté, il estime que certains domaines méritent une attention plus étroite, notamment l'objectivité des vérificateurs internes (compte tenu de la vulnérabilité d'un vérificateur isolé), leur indépendance et leurs attributions, qu'il conviendrait de mieux définir, notamment en précisant clairement que les vérificateurs ne doivent pas participer au processus de prise de décisions ni assumer de responsabilités fonctionnelles. Le Comité souligne en outre qu'il faudrait décider, au cas par cas, s'il convient d'affecter des vérificateurs à une mission déterminée. À cet égard, il estime qu'il est nécessaire d'élaborer des critères pour déterminer le nombre de vérificateurs résidents et d'étudier d'autres méthodes permettant de renforcer ces fonctions, notamment le recours à des équipes de vérificateurs du Siège et d'autres lieux d'affectation des Nations Unies ou aux services extérieurs de cabinets d'audit.

57. En ce qui concerne l'idée d'instituer des fonctionnaires des finances itinérants, le Comité note à l'annexe I.B du présent rapport, relative à la composition des missions d'enquête, que des fonctionnaires des finances ont participé à des missions de ce genre au Tadjikistan et en Géorgie. Comme il est indiqué plus haut, dans la section II, le Comité note avec satisfaction que l'on envisage de faire participer des fonctionnaires des finances aux missions d'enquête, car, à son avis, cela contribuera à améliorer l'établissement des coûts, la planification et l'administration des opérations de maintien de la paix et des missions spéciales. Il compte que le Secrétaire général donnera suite à cette proposition en restant dans les limites des ressources de l'Organisation et qu'il ne sera pas nécessaire de recruter du personnel supplémentaire. Le Comité estime par ailleurs qu'il faudra des directives plus claires et plus détaillées pour que cette formule donne de bons résultats.

58. Le Comité rappelle qu'il a déjà souligné (A/47/990, par. 16) que l'une des fonctions qu'il importait de renforcer au sein des missions était celle des services consultatifs de gestion. Il se rend compte que si l'on veut assurer la conformité des méthodes et pratiques de gestion avec les règles et règlements de l'ONU, il faut doter les missions de capacités de gestion d'un certain niveau. Ceci aiderait à prévenir certaines faiblesses au niveau de l'exécution des

programmes. Le Comité a appris que le Secrétariat envisage d'affecter des spécialistes de l'examen de la gestion aux opérations de maintien de la paix et aux missions spéciales, et que cette proposition sera soumise à un examen au cours de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale. À cet égard, il estime que la fonction en question devrait être exercée par du personnel existant, considérant que la responsabilité de l'examen de la gestion fait partie intégrante de l'administration et de la gestion des opérations de maintien de la paix.

VI. PERSONNEL

59. Dans la section IV de son rapport (par. 42 à 75), le Secrétaire général traite de questions relatives au personnel. Les questions qui ont retenu en particulier l'attention du Comité et qu'il a examinées de manière approfondie avec les représentants du Secrétaire général sont les suivantes : liste de personnel pour les équipes de démarrage des missions, dispositif de mise en réserve, personnel chargé des finances et de la vérification des comptes, personnel spécifiquement recruté pour des missions, personnel détaché, personnel contractuel international, Volontaires des Nations Unies, relève et durée des tours de service du personnel affecté aux missions, indemnité de subsistance (missions) et capital-décès et pension d'invalidité.

A. Liste de personnel pour les équipes de démarrage des missions

60. Aux paragraphes 42 à 44 de son rapport, le Secrétaire général indique qu'il a l'intention d'établir au Secrétariat une liste de spécialistes pour les équipes de démarrage des missions, qui seraient composées de personnel qualifié pour entreprendre la planification et entamer la mise en oeuvre des missions sur le terrain. Les membres de ces missions sont remplacés en temps voulu par le personnel désigné pour administrer les opérations. À cet égard, le Comité rappelle la recommandation formulée par le Corps commun d'inspection dans son rapport sur la dotation en effectifs des missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies et des missions apparentées (composante civile) au sujet de la création d'une "cellule responsable" (A/48/221, annexe). Il a été informé que si l'on envisage de créer des équipes de démarrage des missions, c'est essentiellement parce que le Secrétariat ne dispose pas d'une capacité d'intervention rapide, et qu'il doit pouvoir compter sur du personnel qualifié dès les premiers stades des opérations. Il a appris par ailleurs que l'on s'efforçait d'utiliser les membres des équipes d'enquête dans les équipes de démarrage des missions. Le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur la durée du séjour de l'équipe de démarrage auprès de la mission, sur les critères existants pour l'inscription sur la liste de personnel pour les équipes de démarrage des missions (d'autres précisions ont été demandées à cet égard), sur la ventilation détaillée des responsabilités fonctionnelles, sur l'origine et la disponibilité des membres des équipes ainsi que sur les tâches dont ils devront s'acquitter avant et après leur départ en mission. Il espère que des informations lui seront fournies à ce sujet au cours de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale. Dans ce contexte, le Comité compte bien qu'il ne sera pas fait appel à du personnel nouveau pour détecter les problèmes éventuels des missions en place (voir A/48/945, par. 44) et qu'il ne sera pas créé de nouveaux postes à cette fin.

B. Dispositif de mise en réserve

61. En ce qui concerne les informations fournies par le Secrétaire général au sujet du dispositif de mise en réserve pour le maintien de la paix (voir A/48/945, par. 45 et S/1994/777), le Comité a été informé qu'à l'heure actuelle, 28 États Membres ont accepté de participer à un tel dispositif permettant de déployer à bref délai les ressources nécessaires pour les missions de maintien de la paix. Il a appris en outre que pour l'instant, ce dispositif concerne essentiellement le personnel militaire. À cet égard, il souligne que dans sa résolution 48/42, l'Assemblée générale a encouragé les États Membres, dans la mesure où leurs procédures internes le leur permettent, à prendre, en coopération avec le Secrétariat, des dispositions permettant à du personnel militaire, civil et de police de participer à des opérations de maintien de la paix. Le Comité rappelle par ailleurs que le Corps commun d'inspection avait recommandé que les États Membres tiennent en réserve du personnel civil pour une éventuelle participation aux opérations de maintien de la paix (voir A/48/421, annexe). Compte tenu des considérations qui précèdent, le Comité prie le Secrétaire général d'étudier les moyens, sur le plan pratique, de mettre en oeuvre les dispositions prévues dans la résolution 48/42 de l'Assemblée générale et les recommandations du CCI.

62. Le Comité note au paragraphe 45 du rapport du Secrétaire général que "le dispositif permettrait aux États Membres de conserver le droit de décider dans chaque cas de leur participation à une opération". À cet égard, le Secrétaire général devrait s'efforcer d'obtenir des États Membres des informations, qu'il tiendrait à jour régulièrement, quant aux circonstances dans lesquelles ils seraient prêts à fournir des contingents. De l'avis du Comité, le dispositif de mise en réserve de personnel militaire devrait également porter sur le matériel nécessaire, dans la mesure où l'on peut identifier les besoins.

63. Le Comité rappelle que, dans son rapport sur le financement de la FORPRONU (A/48/878, par. 28), il avait recommandé qu'un système comptable efficace soit mis en place pour l'établissement de statistiques relatives aux effectifs militaires et que des instructions claires soient données aux autorités militaires à cet égard. Le Comité croit comprendre que l'élaboration d'un tel système est en cours et il espère que des informations au sujet de sa mise en place lui seront présentées dès que possible. Il recommande par ailleurs que ce système soit étendu à toutes les catégories de personnel, militaire ou civil, qu'il soit prêté ou détaché.

C. Personnel spécifiquement recruté pour des missions

64. Au paragraphe 49 de son rapport, le Secrétaire général expose les arrangements relatifs au personnel spécifiquement recruté pour des missions. Il note que grâce à l'application des dispositions de la série 300 du Règlement du personnel, l'Organisation pourra beaucoup plus facilement recruter et déployer à bref délai et avec un minimum de frais généraux du personnel destiné aux missions. Le Comité constate que la révision de la série 300 du Règlement du personnel répond notamment à la recommandation du CCI relative à la promulgation d'un nouveau statut et d'un nouveau règlement du personnel ainsi que de nouvelles politiques et procédures plus souples (voir A/48/421, annexe). Il a été informé que l'un des aspects les plus importants de cet arrangement est

étroitement lié aux exigences touchant la sécurité du personnel et son aptitude à travailler et à se déplacer à l'intérieur de la zone de la mission, dans la mesure où les titulaires d'engagements pour des périodes de durée limitée, contrairement aux personnes qui fournissent des services à l'Organisation en vertu de contrats spéciaux auront le statut de fonctionnaire et seront de ce fait couverts par la Convention relative aux privilèges et immunités des Nations Unies.

65. En outre, au cours de l'examen de cette question, les représentants du Secrétaire général ont fait savoir au Comité que le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines avait autorisé, à compter du 15 septembre 1994, la mise en place du projet pilote relatif à l'application de la série 300 révisée du Règlement du personnel. La phase initiale du projet concerne le recours aux engagements pour des périodes de durée limitée s'agissant des agents des services généraux recrutés sur le plan local pour toutes les missions spéciales. Le Comité a également été informé que le projet pilote avait été appliqué à la FORPRONU et que le Secrétaire général avait l'intention de l'étendre à d'autres missions.

66. L'application de la seconde phase du projet pilote a été autorisée en vue du recrutement d'administrateurs autres que des administrateurs de carrière et d'agents des services généraux non locaux pour les missions spéciales. Le recrutement, en vertu d'engagements pour des périodes de durée limitée, du personnel de ces catégories devrait commencer avant la fin de 1994 pour deux missions. Le Comité a été informé que le Bureau de la gestion des ressources humaines, en consultation avec le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires humanitaires et la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), est en train de mettre au point un programme de suivi et d'évaluation pour assurer un examen complet et continu du projet pilote. Il espère que les résultats de l'évaluation lui seront soumis pour examen. Le Comité apprécie les efforts déployés par le Secrétaire général pour trouver de nouveaux moyens permettant de recruter et de déployer à bref délai du personnel destiné aux missions. Dans le même temps, il met en garde contre une prolifération de catégories de personnel régies chacune par des arrangements contractuels particuliers avec l'Organisation. À cet égard, le Comité note que le système d'engagements pour des périodes de durée limitée existe dans un certain nombre de programmes des Nations Unies tels que le Programme des Nations Unies pour le développement. Il espère qu'il sera possible de mettre au point un ensemble d'arrangements uniformes pour tous les fonctionnaires recrutés en vertu d'engagements pour des périodes de durée limitée et croit comprendre que la CFPI procède actuellement à l'examen de la question.

D. Personnel détaché

67. Le Comité se rend compte qu'il est difficile de trouver du personnel expérimenté pour les opérations de maintien de la paix (voir A/48/945, par. 51 et 52) et note qu'à ce jour, un seul accord concernant le prêt ou le détachement de personnel a été signé avec un État Membre. Il rappelle à cet égard que, dans sa résolution 48/42, l'Assemblée générale a encouragé les États Membres, dans la mesure où leurs procédures internes le leur permettent, à prendre, en coopération avec le Secrétariat, des dispositions permettant à du personnel

militaire, civil et de police de participer à des opérations de maintien de la paix. Le Comité souhaiterait que le Secrétaire général redouble d'efforts pour assurer l'application de cette disposition de la résolution.

E. Personnel contractuel international

68. Aux paragraphes 53 et 54 de son rapport, relatifs au personnel contractuel international, le Secrétaire général présente une mise à jour et un résumé de son rapport concernant l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix (A/48/707). Le Comité note dans ce rapport que "la FORPRONU a connu au milieu de 1992 une grave pénurie de personnel" et qu'il a donc fallu "trouver un moyen novateur de réduire l'ampleur du problème et de permettre à l'opération de se dérouler comme prévu" (A/48/707, par. 19). C'est dans ce contexte qu'un projet pilote a été lancé en novembre 1992 pour s'assurer d'urgence les services de personnel d'appui civil (principalement dans le domaine technique et dans les corps de métiers spécialisés), en passant des contrats avec des organismes de louage de services internationaux.

69. À la lecture des informations qui lui ont été communiquées par écrit, de même que durant la visite qu'il a effectuée à la FORPRONU en juillet 1994, le Comité consultatif a constaté que, dans bon nombre de cas, il n'y avait pas de différenciation fonctionnelle bien marquée entre le personnel contractuel international et les fonctionnaires et que le personnel contractuel international semblait s'acquitter de fonctions de base et superviser des fonctionnaires de l'ONU. Le Comité a noté avec une vive préoccupation que le personnel contractuel international occupant à la FORPRONU des postes qui étaient loin d'être techniques ou de relever de la catégorie des corps de métiers, tels que des postes de chef des services administratifs sur le terrain, de fonctionnaire du budget, d'administrateur du personnel, de fonctionnaire d'administration, de directeur de bureau, de planificateur, de fonctionnaire chargé de la gestion du matériel, de fonctionnaire du protocole, d'attaché de recherche, etc. Le Comité était également préoccupé par les questions ci-après : a) l'absence de directives et de règles claires concernant la procédure de recrutement; b) l'absence de clarté en ce qui concerne les contrats, notamment la question de savoir si l'arrangement contractuel vise la fourniture de personnel ou de services (l'application de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au personnel contractuel dépendra des éclaircissements qui seront donnés à ce sujet); c) l'application du principe "à travail égal, salaire égal" et son effet sur le moral du personnel et le prestige de l'ONU en tant qu'employeur; d) la rentabilité du recours au personnel contractuel international par opposition à d'autres catégories de personnel, qui reste à prouver si l'on considère que dans la catégorie du personnel contractuel international, les classes C-8 et C-7 correspondent à peu près aux classes P-5 et P-4 à l'ONU, respectivement, et que le coût du personnel militaire spécialisé demeure modeste pour l'ONU; e) le risque de la création de fait d'un système parallèle de recrutement, d'affectation et de promotion non régi par les règles et règlements en vigueur à l'ONU; f) la tendance à redéfinir les attributions qui s'attachent à un poste une fois que celui-ci a été occupé par un agent contractuel international; g) la tendance à sous-utiliser le personnel local et à utiliser de préférence du personnel contractuel

international, voire du personnel international des Nations Unies. Le Comité a également exprimé la crainte que le système de recours au personnel contractuel international n'ait été utilisé pour entrer à l'ONU par la "petite porte".

70. Au cours de la visite qu'il a effectuée à la FORPRONU, le Comité s'est également rendu compte que la représentation géographique du personnel contractuel international était limitée. Diverses statistiques lui ont été présentées au sujet du personnel contractuel international dans le cadre de la FORPRONU, et des informations supplémentaires lui ont été fournies sur les organismes de louage de services internationaux. Les statistiques démontrent de façon convaincante que les pratiques de la FORPRONU en matière de contrats soulèvent de graves problèmes. Par exemple, au 13 août 1994, 52 % des 1 314 agents contractuels internationaux au service de la FORPRONU étaient originaires de quatre pays. Le Comité note cependant que la représentation géographique s'est légèrement améliorée par rapport à avril 1994, époque où sur 697 agents contractuels internationaux, 74 % étaient originaires des quatre mêmes pays. Pour les six organismes de louage de services internationaux qui recrutent la totalité des agents contractuels internationaux au service de la FORPRONU, la représentation géographique est également très étroite puisqu'ils sont tous de la même région. Le Comité fait observer que la formule du recours à du personnel contractuel international aurait pu être plus rentable si la représentation géographique au sein de cette catégorie de personnel et des organismes de louage de services internationaux avait été plus équilibrée. Le Comité a été informé que le coût du personnel contractuel international, dans chaque catégorie professionnelle, est négocié sur le plan bilatéral entre l'ONU et l'organisme de louage de services internationaux en fonction de critères liés au marché de l'emploi dans certains pays. Le Comité a été informé que si le coût ainsi négocié était moins élevé, il serait possible de recruter un plus grand nombre de ressortissants de pays où les coûts salariaux sont faibles.

71. Si quelques éléments d'information lui ont été fournis au sujet du profil des organismes de louage de services internationaux, le Comité en revanche n'a pas pu obtenir de renseignements adéquats sur l'expérience de certains des organismes avec lesquels la FORPRONU a passé des contrats; il n'a pas non plus été en mesure d'obtenir de copie du contrat de base auprès du représentant du Secrétaire général, ni du contrat passé entre un organisme de louage de services internationaux et un agent contractuel international. Le Comité s'est déclaré préoccupé par certaines des procédures suivies pour identifier et sélectionner les organismes en question, ainsi que le personnel. Il n'est pas convaincu non plus que les qualifications des agents contractuels internationaux soient telles qu'on ne puisse les trouver dans le système des Nations Unies, auprès des États Membres, parmi les Volontaires des Nations Unies ou les agents locaux, ou encore en appliquant les procédures normales de recrutement.

72. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Comité recommande que l'application du projet pilote relatif à l'utilisation de personnel contractuel international, qui avait été mise en place pour faire face à des circonstances extraordinaires, ne soit pas étendue à des opérations autres que la FORPRONU et que le recrutement de nouveaux agents contractuels internationaux soit suspendu, en attendant que le Bureau des services de contrôle interne ait pu procéder à des investigations et à une évaluation approfondies et indépendantes. Les résultats de ses investigations devraient être communiqués au Comité pour examen

au cours de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale. Cette recommandation du Comité est également conforme à celle du CCI tendant à ce que l'on examine "plus avant le recours à des arrangements contractuels" (voir A/48/421, annexe). En attendant, le Comité recommande que le Secrétaire général s'attache à perfectionner les mécanismes et procédures existants et à étudier d'autres options (recours accru aux Volontaires des Nations Unies et au personnel détaché par des gouvernements ainsi qu'aux agents locaux) pour la fourniture du personnel supplémentaire nécessaire aux fins de l'établissement ou du renforcement des opérations de maintien de la paix. Compte tenu des observations qui précèdent, le Comité prie le Secrétaire général d'exposer dans son prochain rapport sur le financement de la FORPRONU les mesures nécessaires pour assurer l'application des recommandations ci-dessus.

F. Volontaires des Nations Unies

73. Au cours des entretiens qu'il a eus avec le Directeur exécutif du programme des Volontaires des Nations Unies, le Comité a été informé que le programme avait une liste d'environ 6 000 candidats originaires de plus de 140 pays et représentant plus de 150 catégories professionnelles. Environ 76 % des candidats inscrits sur cette liste sont originaires de pays en développement. Leurs qualifications concernent une gamme de domaines variés (administration, agriculture, communication, éducation, ingénierie, technique, corps de métiers spécialisés, santé, établissements humains, construction, sciences naturelles, sciences sociales).

74. Le Comité note qu'au paragraphe 55 de son rapport, le Secrétaire général fait observer que "du fait de la modicité de la rémunération contre laquelle les Volontaires des Nations Unies offrent leurs services, ceux-ci constituent souvent une source d'économies considérables pour l'Organisation". Le Comité a reçu des informations au sujet du coût des Volontaires des Nations Unies et a constaté que ceux-ci varient, parfois de manière considérable, selon le lieu. Il a été informé que, dans le cadre des opérations de maintien de la paix, le coût moyen par Volontaire est estimé à 4 200 dollars par mois. On trouvera dans l'annexe IV (sect. A et B) au présent rapport une ventilation de ce montant et ses liens avec la rémunération d'autres personnels des opérations de maintien de la paix (l'Opération des Nations Unies au Mozambique étant prise comme exemple).

75. Le Comité estime que le recours aux Volontaires des Nations Unies permet de fournir aux opérations de maintien de la paix et aux opérations humanitaires une vaste gamme de services pour un coût relativement faible par rapport à celui du personnel permanent de l'ONU. Toutefois, pour améliorer l'efficacité, il faudra prendre des mesures pour affiner les procédures actuelles concernant la planification du recours au programme des Volontaires des Nations Unies, l'affectation rapide des Volontaires ainsi que l'administration et la gestion du programme, une fois les Volontaires déployés dans le cadre des opérations de maintien de la paix et des opérations humanitaires. Au stade de la planification, il faudrait contacter le programme le plus tôt possible pour lui indiquer le nombre de Volontaires nécessaires et les compétences recherchées.

76. Le Comité a reçu trois exemples de mémorandums d'accord relatifs à l'emploi de Volontaires des Nations Unies par l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC), la Mission d'observation des Nations Unies en Afrique du Sud

(MONUAS) et l'ONUSOM. Il a noté que la structure et le contenu de ces mémorandums différaient, de même que la description des fonctions de l'unité administrative sur le terrain. De l'avis du Comité, il devrait y avoir une formule type pour le mémorandum d'accord. Il faudrait également préciser le rôle de l'unité administrative dont relèvent les Volontaires sur le terrain et normaliser leurs conditions d'emploi. Le Comité espère que tous les aspects des coûts administratifs, de la rémunération et des indemnités des Volontaires seront suivis de près afin que le recours aux Volontaires reste rentable.

G. Relève et durée des tours de service du personnel militaire

77. Au paragraphe 62 de son rapport, le Secrétaire général aborde la question de la relève et de la durée des tours de service du personnel affecté aux missions. Le Comité note que cette question est actuellement à l'étude pour le personnel militaire. Il se rend compte des économies que peut réaliser l'Organisation lorsque la durée des tours de service de certains contingents militaires est prolongée, et il pense que l'étude en question pourrait, entre autres, suggérer des moyens de faciliter cette prolongation. Il faudrait également y aborder la question de la durée des tours de service des officiers affectés à des tâches d'administration, de planification ou de logistique. Le Comité compte que les résultats de l'étude en cours lui seront présentés pour examen.

H. Relève et durée des tours de service du personnel civil

78. Le Comité rappelle que, dans son rapport sur l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix (A/48/707, par. 9), le Secrétaire général énonçait le principe de base de la politique de rotation applicable au personnel de l'Organisation participant à des opérations de maintien de la paix, à savoir que "bien que le Secrétaire général soit habilité à envoyer les fonctionnaires dans n'importe quel lieu d'affectation dans le monde, la politique suivie a consisté à affecter uniquement des volontaires aux opérations de maintien de la paix". En réponse à sa demande, le Comité a eu communication de renseignements complémentaires sur la question, qui figurent dans l'annexe V au présent rapport.

79. Le Comité a également constaté qu'à l'heure actuelle, la relève du personnel civil affecté à des opérations de maintien de la paix et à des missions spéciales n'était régie par aucune règle ni directive. Il pense que les politiques et procédures dans ce domaine devraient être clairement définies et reposer sur une base juridique solide. Il recommande par conséquent que des directives générales touchant la relève du personnel affecté aux missions lui soient soumises pour examen d'ici la fin de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale.

I. Indemnité de subsistance (missions)

80. Les paragraphes 63 à 66 du rapport du Secrétaire général (A/48/945) traitent de l'indemnité de subsistance (missions), payable conformément à la disposition 103.21 du Règlement du personnel. Au paragraphe 63, il est fait une distinction entre les fonctionnaires qui sont temporairement détachés de leur service d'origine et les candidats extérieurs au système des Nations Unies qui

sont expressément recrutés pour telle ou telle mission. Selon les informations qui ont été communiquées au Comité, les fonctionnaires de la première catégorie reçoivent le traitement et l'indemnité de poste payables à leur lieu d'affectation d'origine, plus l'indemnité de subsistance (missions); ceux de la deuxième catégorie sont rémunérés sur la base des taux locaux et reçoivent en plus l'indemnité de subsistance. Les deux catégories de personnel ont droit à la prime de risque. La difficulté des conditions de vie et de travail est prise en compte dans l'indemnité de subsistance (missions), décrite à l'annexe VI.

81. Le Comité a été informé que les affectations temporaires des fonctionnaires détachés d'un lieu d'affectation de l'ONU peuvent durer de trois mois à quatre ans, ou même plus longtemps. Il croit comprendre que, si les intéressés continuent à percevoir le même traitement et la même indemnité de poste que dans leur lieu d'affectation d'origine, c'est, en partie au moins, parce qu'ils sont censés devoir y conserver une résidence et en raison de la politique établie par le Secrétaire général, mentionnée au paragraphe 78 ci-dessus. Le Comité recommande donc que le Secrétaire général soit prié de réexaminer les prestations payables aux fonctionnaires affectés à des missions, pour qu'elles correspondent mieux au surcroît de dépenses résultant de l'affectation à une mission (compte tenu de la situation de famille de l'intéressé), et pour que la politique suivie en la matière soit transparente et conforme aux buts et objectifs de l'Organisation. On pourrait par exemple envisager de diminuer progressivement, après la première année, le montant de l'indemnité de poste (ainsi que l'écart entre les taux de rémunération en vigueur au lieu d'affectation d'origine et dans la zone de la mission) à mesure que la mission se prolongerait. À l'occasion de ce réexamen, le Secrétaire général devrait revoir également la question de l'indemnité de subsistance (missions), notamment l'objectif de cette prestation et la façon dont elle est calculée.

82. Le Comité note (par. 64) que l'indemnité de subsistance (missions) "constitue l'intégralité de la contribution de l'Organisation à l'entretien du personnel en mission spéciale et que le montant en est déterminé sur la base des frais de logement et de nourriture et des frais connexes". Il fait observer que le versement de cette indemnité est autorisé en lieu et place de la prime de mobilité et de sujétion, de l'indemnité d'affectation et de l'indemnité de poste éventuellement prévue pour la région en application de l'alinéa a) de la disposition 103.7 du Règlement du personnel. En réponse à sa demande, le Comité a reçu un complément d'information (voir l'annexe VI au présent rapport) sur les méthodes utilisées pour calculer les montants de l'indemnité de subsistance (missions) et les revoir périodiquement. Toutefois, dans certaines missions, les repas et/ou les logements sont fournis par l'Organisation et l'indemnité de subsistance (missions) est légèrement réduite en conséquence.

83. Il ressort du complément d'information dont le Comité a eu communication que, lorsqu'une nouvelle mission spéciale est créée, un spécialiste de la rémunération du Bureau de la gestion des ressources humaines procède à une enquête au cours de laquelle il rassemble des données sur le coût de la vie, dans la zone de la mission, afin de déterminer le montant initial de l'indemnité. Un rapport d'enquête, assorti de recommandations, est alors présenté au Directeur du personnel, qui annonce officiellement le montant fixé, au nom du Secrétaire général. Par la suite, des spécialistes de la rémunération se rendent de temps à autre dans la zone de la mission pour revoir dans le

détail les différents éléments et coûts qui avaient été pris en compte pour calculer le montant initial de l'indemnité. Entre deux révisions détaillées, ce montant est également ajusté périodiquement, sur la base d'informations concernant l'évolution du coût de la vie dans la zone de la mission, communiquées par les services administratifs de la mission.

84. Le Comité note (par. 64) que l'indemnité journalière de subsistance versée au lieu d'affectation sert de base au calcul du montant initial de l'indemnité de subsistance (missions). Au paragraphe 66 de son rapport, le Secrétaire général explique, entre autres, que "la principale différence entre l'indemnité journalière de subsistance et l'indemnité de subsistance (missions) tient à ce que la première est versée pour des séjours de courte durée, la deuxième l'étant normalement pour des périodes plus longues". À ce propos, le Comité rappelle qu'il avait demandé précédemment que l'on réexamine la méthode de calcul des montants de l'indemnité de subsistance (missions) ainsi que les modalités d'application de cette indemnité (A/47/990, par. 20). Le rapport du Secrétaire général ne contient aucune information à ce propos. Le Comité renouvelle donc sa demande.

85. S'agissant de la pratique consistant à envoyer sur place des fonctionnaires du Bureau de la gestion des ressources humaines pour procéder à des enquêtes en vue de déterminer les montants de l'indemnité de subsistance, le Comité se demande si ceux-ci ne pourraient pas être calculés à partir des statistiques dont dispose la CFPI, ou par rapport au montant de l'indemnité journalière de subsistance. Le Comité se rend compte toutefois que les normes et procédures utilisées pour fixer les montants de l'indemnité journalière de subsistance pourraient ne pas s'appliquer au contexte spécifique des missions de maintien de la paix, et que cela pourrait créer des difficultés. Il recommande donc que le Secrétaire général étudie la question, en vue de la mise en place d'un mécanisme complet, souple et transparent pour le calcul des montants de l'indemnité de subsistance (missions), et qu'il lui présente un rapport sur la question d'ici la fin de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale.

J. Indemnisation en cas d'invalidité ou de décès

86. Dans les paragraphes 67 à 71 de son rapport, le Secrétaire général expose dans ses grandes lignes le système d'indemnisation prévu pour le personnel des contingents en cas d'invalidité, de blessure ou de décès, et il demande aux États Membres de donner leur avis sur les deux solutions ci-après :

a) Appliquer aux membres des contingents la politique actuellement suivie en ce qui concerne les observateurs militaires, c'est-à-dire verser le double du traitement annuel de l'intéressé, indemnités non comprises, ou 50 000 dollars, le montant le plus élevé étant retenu; ou

b) Maintenir les arrangements actuels, mais en prévoyant un plafond que voudront peut-être fixer les États Membres.

On trouvera dans les sections A, B et C de l'annexe VII au présent rapport un complément d'information qui a été communiqué au Comité pendant qu'il examinait cette question.

87. Le système actuel d'indemnisation en cas d'invalidité, de blessure ou de décès diffère de la procédure applicable aux autres dépenses relatives aux contingents, qui sont remboursées sur la base de taux standard. Dans le cas de ces indemnisations, ce sont d'abord les gouvernements qui font droit aux demandes présentées, conformément aux dispositions de la législation nationale. L'Organisation des Nations Unies leur rembourse ensuite, à sa valeur actuelle, l'indemnité versée ou à verser, à condition que la demande ait été dûment certifiée et que le versement découle de dispositions précises de la législation nationale. Comme suite à sa demande, le Comité a eu communication de statistiques concernant l'ordre de grandeur des demandes reçues par divers gouvernements et les sommes correspondantes versées, pour la période allant de fin 1992 à septembre 1994 :

Ordre de grandeur des demandes d'indemnisation reçues

Décès : entre 19 500 dollars et 653 100 dollars

Invalidité : entre 1 500 dollars et 3 244 700 dollars*

Ordre de grandeur des indemnités versées à ce jour

Décès : entre 19 500 dollars et 85 300 dollars

Invalidité : entre 1 500 dollars et 224 200 dollars*

* L'invalidité peut résulter de blessures de toutes sortes.

Néanmoins, en dépit de demandes répétées, le Comité n'a pas reçu de statistiques sur les demandes transmises par les missions et les indemnités versées par le Secrétariat.

88. Le Comité note que la question des indemnisations en cas d'invalidité, de blessure ou de décès est un sujet complexe dont on débat depuis longtemps. Il pense qu'il faudrait l'examiner en tenant compte de plusieurs principes, le plus important étant celui de l'égalité de traitement des États, qui régit les relations entre l'Organisation et ses Membres. Il importe également de prendre en considération le principe selon lequel le montant effectif de l'indemnité reçue par le bénéficiaire ne devrait pas être inférieur au montant remboursé par l'Organisation, et de faire en sorte que, quel que soit le système appliqué, il soit facile à administrer par l'Organisation et économique.

89. De l'avis du Comité, le rapport du Secrétaire général ne renseigne pas suffisamment sur la façon dont le régime actuel répond à ces divers critères; il n'indique pas non plus les raisons pour lesquelles le Secrétaire général a simplement proposé le choix entre deux solutions, parmi de nombreuses autres. On pourrait par exemple envisager de remplacer le système actuel d'indemnisation par des systèmes d'assurance, notamment d'auto-assurance qui, sur une base mondiale (ou nationale s'il s'agit d'auto-assurance), pourraient prévoir l'incorporation d'une prime dans les taux de remboursement des dépenses du pays qui fournissent des contingents, destinée à couvrir les risques de décès ou de

/...

blessure. Une autre possibilité, qui n'a pas été suggérée dans le rapport du Secrétaire général, serait de prévoir, pour le remboursement des indemnisations, un barème de taux standard semblable à celui qui est actuellement appliqué pour le remboursement des autres dépenses des pays fournissant des contingents.

90. Le Comité estime que les possibilités qu'il a évoquées ci-dessus, outre les solutions proposées par le Secrétaire général, méritent un examen attentif. Il reconnaît néanmoins qu'il sera difficile de mettre au point un système qui réponde à tous les critères énumérés ci-dessus. En fait, il pourrait même y avoir incompatibilité totale entre certains de ces critères. Le Comité pense qu'en dernier ressort cette question appelle une décision de principe de l'Assemblée générale.

VII. ÉQUIPEMENTS DE DÉPART POUR LES MISSIONS

91. Dans les paragraphes 76 et 77 de son rapport (A/48/945), le Secrétaire général traite des équipements de départ pour les missions. Le Comité rappelle que dans sa résolution 48/42, l'Assemblée générale a pris acte de la recommandation du Secrétaire général tendant à mettre très rapidement le matériel de base nécessaire à la disposition des opérations de maintien de la paix, et à constituer à cette fin, dans les limites des ressources disponibles, un stock de matériel et de fournitures. Le Comité croit comprendre que l'idée de ces modules de matériel de démarrage s'inscrit dans le prolongement de la proposition antérieure du Secrétaire général tendant à constituer des réserves de manière que les nouvelles missions puissent être opérationnelles aussi vite que possible.

92. Le Comité a appris que les modules de démarrage en question sont essentiellement un outil de planification de la mise en route des missions nouvelles. Il a également appris que le Secrétariat n'avait pas l'intention de demander des ressources additionnelles pour en constituer. Comme l'indique le rapport, on utiliserait du matériel en surplus pour constituer cinq modules pour mission de petite taille, pour pouvoir couvrir les besoins immédiats des opérations nouvelles. Le matériel serait fourni à une mission dès son déclenchement, en attendant que soit préparé et approuvé un budget comptabilisant le coût des différents composants. Le module cédé, qui devrait permettre à une centaine de personnes de fonctionner en autonomie pendant trois mois, serait reconstitué une fois approuvé le budget de la nouvelle mission.

93. Le Comité a également été informé que la valeur d'inventaire de ces modules dans le cas des petites missions s'élevait à environ 4,2 millions de dollars. Leurs composantes principales sont les suivantes :

- a) Tentes et campements;
- b) Matériel de transport;
- c) Matériel de transmissions;
- d) Bureautique;

- e) Articles médico-sanitaires;
- f) Fournitures;
- g) Mobilier de bureau et fournitures.

94. Le Comité croit comprendre que l'on composerait des modules plus importants, contenant les mêmes éléments mais en plus grande quantité, pour les missions de taille moyenne.

95. À propos de cette liste, les représentants du Secrétaire général ont indiqué au Comité que l'Organisation avait à résoudre le problème logistique que constitue un déploiement rapide dans des régions reculées, qui disposent rarement du minimum d'infrastructure et d'approvisionnements sur lesquels appuyer la mise en place. C'est pour suppléer cette lacune que la composante infrastructure du matériel prévoit un équipement de vie de base : conteneurs de bureaux démontables, abris sous tente, installations d'hygiène, cuisines, dispositifs d'approvisionnement en eau et électricité, fournitures et pièces détachées.

96. S'étant enquis de la nature des autres composantes des modules, le Comité a appris que l'élément transport comprenait des véhicules tout terrain à quatre roues motrices frappés des insignes des Nations Unies et équipés d'un matériel de transmissions normalisé assurant des fonctions de contrôle, d'observation et de soutien logistique dès le déploiement dans la zone d'opérations. Sont également prévus divers véhicules utilitaires (ambulances, chariots élévateurs, gerbeuses à conteneur...), des lots de pièces de rechange, des outils et du matériel d'atelier.

97. Le Comité a appris que la composante transmissions comprenait une station sous abri à montage rapide permettant d'entrer immédiatement en relation avec la terre entière par l'intermédiaire des stations terriennes de communications satellite qui assurent le raccordement au réseau international de communications, et de communiquer sur le plan local grâce à un matériel haute fréquence et très haute fréquence permettant des échanges immédiats soit en phonie, soit par télécopie ou transmission de données. D'autre part, les modules comprennent du matériel de bureautique, par exemple des ordinateurs personnels chargés de logiciels de bureau courants et de logiciels d'application spécialisés pour les fonctions administratives de base : passation des marchés, comptabilité, contrôle d'inventaire et administration du personnel.

98. Les fournitures médicales ou autres prévues dans les modules représentent le matériel indispensable à une véritable présence dans la zone d'opérations, comme des médicaments, de l'eau et du carburant en réservoirs souples, du matériel défensif et des appareils de déminage. Pour que la mission puisse fonctionner immédiatement dans un milieu favorable à l'efficacité administrative et logistique, sont également prévus des réserves de papeterie, des paquetages, du matériel d'observation et du mobilier et des fournitures de bureau. Le Comité a noté que les modules ne comprenaient pas encore de composante relative aux opérations aériennes ou à la sécurité aérienne, mais il a appris que le matériel nécessaire était en voie d'être réuni et qu'il serait ensuite intégré aux lots.

99. Le Comité a appris que les équipements de départ pour les missions seraient conservés à la base aérienne de Brindisi, en Italie. À l'occasion de sa visite à la FORPRONU, le Comité s'est rendu à cette base aérienne, ainsi qu'au dépôt de Pise et aux entrepôts de Split. Pour ce qui est des installations de Pise et de Split, le Comité a appris qu'il s'agissait dans le premier cas d'un magasin offrant un espace relativement exigu, et dans le deuxième, d'une base arrière de soutien logistique de la FORPRONU. À Brindisi, en revanche, les installations ont une capacité logistique complète et l'ONU peut y réparer et remettre en état le matériel, qui servira éventuellement à une prochaine mission. Le Comité a également appris que le dépôt de Pise resterait indispensable pendant quelques années au moins, et que la base logistique de Split était saturée et d'autant plus difficile à administrer, mais qu'il était impossible de l'agrandir à d'autres fins sans engager des dépenses, par exemple pour la location et la rénovation des locaux.

100. Selon les renseignements fournis en outre au Comité, l'ONU et le Gouvernement italien ont conclu un mémorandum d'accord et un accord d'exécution prévoyant que certains secteurs de la base aérienne de Brindisi pourront être utilisés à titre gracieux. La signature officielle des documents aura lieu en novembre 1994. L'accord prévoit que l'ONU prendra à sa charge les dépenses liées aux commodités et à l'entretien de base des locaux et des installations qu'elle occupe. Le Gouvernement italien exonère de toutes taxes et redevances les activités humanitaires ou liées au maintien de la paix que l'ONU entreprendra à la base, et facilitera l'accomplissement des formalités douanières. Le Comité a également appris au cours de ses entretiens que l'entrepôt et les ateliers de Brindisi pourraient avoir besoin d'un effectif de 50 à 60 personnes.

101. Le Comité constate que ce projet aura d'importantes incidences financières et administratives, et que la question n'a pas été portée à son attention, ni à celle de l'Assemblée générale.

102. De surcroît, les entretiens qu'a eus le Comité ont fait apparaître qu'un certain nombre de questions – dispositions à prendre en matière de financement et de personnel, paramètres de calcul des coûts, autorisation des organes délibérants, propriété du matériel stocké, méthodes comptables, autres solutions envisageables... – restaient à résoudre. Il recommande donc de présenter à l'Assemblée générale, avant la clôture de sa quarante-neuvième session, un rapport détaillé sur le problème, particulièrement sur tout ce qui touche à l'utilisation que l'on ferait de la base de Brindisi pour emmagasiner et entretenir les modules d'équipement de départ.

Procédures de passation de marchés

103. Aux paragraphes 80 et 81 de son rapport, consacrés aux procédures de passation de marchés, le Secrétaire général annonce son intention d'élargir les attributions des comités locaux chargés des achats et l'étendue de leur ressort, tout en maintenant le système centralisé du Siège pour le matériel normalisé au niveau mondial. De l'avis du Comité, il faudrait ce faisant tenir compte des recommandations présentées par le Comité des commissaires aux comptes au paragraphe 9 de son rapport (A/49/5, vol. II, sect. II) à propos de la passation des marchés pour les opérations de maintien de la paix.

VIII. MATÉRIEL

Remboursement du matériel appartenant aux contingents

104. Le Comité a récemment attiré l'attention sur le fait que, pour la plupart des opérations de maintien de la paix, aucun remboursement de matériel n'avait été effectué avant septembre 1994, période à laquelle on a procédé à des avances à titre d'à-valoir. Le Comité note que cet état de choses s'expliquait en partie par l'absence de directives claires, de justificatifs et de ressources financières.

105. Le Comité relève au paragraphe 83 que le Secrétaire général entend modifier en profondeur le système actuel de remboursement, dont il expose au paragraphe 82 les lacunes et les limites. Le Comité signalera une fois encore que les procédures qui permettent actuellement de déterminer les montants à rembourser aux États Membres au titre du matériel des contingents, matériel dont la valeur fait l'objet de longues négociations, sont excessivement lourdes et qu'elles doivent être simplifiées. Il a déjà abordé ce problème dans plusieurs de ses rapports sur le financement des opérations de maintien de la paix, dont son rapport A/47/990. Il rappelle également que la pratique des remboursements de ce genre est fondée sur le principe de l'amortissement de la valeur nette du matériel utilisé dans la zone d'opérations. Cette pratique s'est développée avec l'accord des gouvernements qui fournissent des contingents à la Force d'urgence des Nations Unies (FONU) et à la FNUOD, et est entrée pleinement en usage en 1976. La formule de remboursement (30 %, 30 %, 20 %, 20 %) est fondée sur le postulat que l'article considéré est entièrement payé en fin de période d'amortissement et que la propriété en revient à l'ONU, sauf convention contraire. Le modèle d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et les États Membres qui fournissent du personnel et du matériel à des opérations de maintien de la paix (A/46/185, annexe) prévoit la disposition suivante :

"La valeur de tout l'équipement et autres fournitures appartenant au gouvernement ou à un contingent et mis à la disposition de l'ONU est déterminée à leur arrivée à [l'opération de maintien de la paix des Nations Unies] ainsi qu'à leur départ. L'Organisation des Nations Unies rembourse au Gouvernement de [l'État participant], en contrepartie de l'utilisation de l'équipement, un montant égal à la différence entre la valeur de l'équipement au moment de sa livraison et sa valeur résiduelle au moment de son rapatriement, dans le cas des missions à court terme, ou effectue le remboursement en versements annuels de 30 %, 30 %, 20 % et 20 % sur une période de quatre ans dans le cas des missions d'une durée de plusieurs années. Si la valeur intégrale de l'équipement à l'arrivée est remboursée au Gouvernement de [l'État participant], la valeur résiduelle au départ, à la fin de l'opération, est créditée à l'Organisation des Nations Unies."

106. Le Comité reconnaît que les procédures actuelles de remboursement sont devenues de plus en plus difficiles à suivre faute de directives explicites pour ce type de matériel, et faute de personnel expérimenté pour faire face à un volume croissant de demandes, sans compter les difficultés que présente la détermination du montant à rembourser pour tel ou tel article. Il en est

résultat des retards dans le traitement des demandes. Ayant demandé des précisions, le Comité a appris qu'au 31 décembre 1993, il y avait pour environ 320 millions de dollars de demandes de remboursement en souffrance.

107. Au cours de son examen de la question du remboursement du matériel appartenant aux contingents, le Comité consultatif a appris que le Secrétariat allait demander l'aide des États Membres pour dégager des normes générales applicables à chaque catégorie de matériel, et déterminer des taux de remboursement couvrant à la fois les "prêts sans service" (cas dans lesquels l'ONU assure l'entretien du matériel) et les "prêts avec service" (cas dans lesquels c'est l'État Membre qui s'en charge). Cette initiative devrait permettre d'arrêter des procédures transparentes et efficaces, utiles aux gouvernements aussi bien qu'à l'ONU. Le projet sera réalisé en cinq étapes, soit environ 32 semaines. On en trouvera une présentation détaillée à l'annexe VIII.

108. Le Comité a également été informé de la solution provisoire que le Secrétariat était en voie de mettre au point pour remédier aux difficultés soulevées actuellement par la liquidation du matériel des contingents. Cette solution suppose l'envoi sur le terrain de coordonnateurs financiers chargés de la liaison avec le Siège et du contrôle du matériel des contingents jusqu'à la validation des demandes de remboursement. Le Comité ne doute pas que le personnel nécessaire à cette solution provisoire sera prélevé sur les effectifs actuels (voir annexe IX).

109. Le Comité constate que le Secrétaire général a de plus en plus de mal à obtenir des États Membres des contingents pour le maintien de la paix, ce qui explique pourquoi les directives établies à l'intention de ceux qui en fournissent ne sont pas appliquées strictement dans certains cas. Ainsi, il arrive que certaines unités soient intégrées à une opération sans connaître ni savoir utiliser le matériel (véhicules, matériel de transmissions, armes, etc.) dont elles auront à se servir. Cet état de choses peut avoir des conséquences financières importantes pour l'Organisation, dans la mesure où ces unités doivent être entraînées et où il faut assurer leur logement et leur subsistance avant même qu'elles ne soient opérationnelles.

110. Le Comité recommande donc de réviser les directives à l'intention des gouvernements qui fournissent des contingents et de s'en tenir strictement aux règles révisées qui auront été approuvées.

IX. TRANSPORTS ET AUTRES QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

111. Ces questions sont examinées aux paragraphes 85 à 106 du rapport du Secrétaire général. Le Comité consultatif a surtout concentré son attention sur les points suivants :

- a) Capacité de transport rapidement mobilisable;
- b) Agence de voyages organisant au Siège les déplacements de groupes nombreux (par. 93);
- c) Accords avec le pays hôte.

A. Capacité de transport rapidement mobilisable

112. Pour ce qui est du principe de la capacité de transport rapidement mobilisable, le Comité comprend qu'il faut envisager de conclure des arrangements contractuels selon la procédure normale d'appel à la concurrence, mais avec une circulation rapide des cahiers des charges et des soumissions, de manière que l'on ait accès en permanence à des entreprises capables de transporter par avion, moyennant un préavis très court, de grands nombres de soldats et de grosses quantités de matériel pour la mise en place initiale et la liquidation des missions et pour la relève des troupes. Il faudra envisager aussi de conclure des contrats mondiaux pour satisfaire le plus rapidement et le plus économiquement possible les besoins des missions en matière de fret. Le Comité est certain qu'on lui soumettra les résultats de ces analyses, au vu desquels il pourra vérifier que la nécessité de faire vite et d'être économe justifie une demande officielle à l'Assemblée générale.

B. Transport d'importants groupes de civils

113. Le Comité consultatif relève au paragraphe 93 du rapport que le Secrétariat a décidé de passer par les services de l'agence de voyages du Siège pour délivrer leur titre de transport aux personnes voyageant en groupes nombreux, notamment le personnel fourni par les gouvernements. Ayant demandé des précisions, le Comité a appris que l'organisation des voyages des fonctionnaires de l'ONU, du PNUD et de l'UNICEF avait été adjugée à American Express, après appel d'offres et étude des soumissions par les trois organismes. Il s'agit d'un contrat de trois ans ayant pris effet le 1er septembre 1993. Avant son entrée en vigueur, le Service des achats et des transports avait déjà conclu un arrangement avec American Express pour assurer le transport par avion des groupes d'observateurs militaires et de spécialistes à destination ou en provenance des zones de maintien de la paix.

C. Accords avec le pays hôte

114. En ce qui concerne les accords avec le pays hôte dont il est question aux paragraphes 105 et 106 du rapport du Secrétaire général, le Comité est lui aussi d'avis qu'il faut avoir conclu des accords sur le statut des forces ou sur le statut des missions avant d'en commencer le déploiement, et il soutient les intentions du Secrétaire général lorsque celui-ci annonce que "de gros efforts seront faits dans ce sens".

115. Le Comité souscrit également à l'idée du Secrétaire général selon laquelle l'Assemblée générale envisagerait de conclure des accords de "bon voisinage" avec les pays limitrophes des zones de mission, car ils jouent souvent un rôle déterminant sur le plan logistique (A/48/945, par. 106).

X. FIN DES OPÉRATIONS

Liquidation des avoirs

116. Le Comité approuve les propositions du Secrétaire général qui figurent aux alinéas a), b) et c) du paragraphe 110 de son rapport et, à propos de l'alinéa d), recommande de garder à l'esprit les considérations suivantes :

/...

a) il faut tout faire pour obtenir du gouvernement qu'il accepte de dédommager l'ONU sous une forme mutuellement acceptable (contributions, services, exonération fiscale, etc.) de la valeur résiduelle du matériel en surplus installé sur place et dont on ne peut rien faire d'autre; b) l'Assemblée générale devait être par principe invitée à approuver toute opération de liquidation de ce genre qui reviendrait à fournir gratuitement une contribution au gouvernement.

117. Quant à la question de savoir comment comptabiliser le transfert des avoirs d'une mission à une autre dans le budget de chacune d'elles, le Comité consultatif rappelle les termes de la résolution 48/240 B de l'Assemblée générale, en date du 29 juillet 1994, relative au financement de l'Opération des Nations Unies au Mozambique, et sa décision 48/496 de la même date relative aux aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. L'Assemblée y prie le Secrétaire général d'étudier la possibilité d'établir une procédure suivant laquelle les avoirs des opérations de maintien de la paix devant être réaffectés, durant la phase de liquidation, à d'autres opérations de ce type ou à d'autres organismes des Nations Unies devraient être transférés uniquement après que la valeur desdits avoirs aura été déterminée et qu'un montant aura été inscrit au budget des opérations bénéficiaires afin d'en créditer le compte spécial de l'opération dont proviennent les avoirs, l'engagement ainsi contracté devant être remboursé dès que possible après réception des fonds correspondants. Le Comité consultatif reviendra sur la question quand il sera saisi de l'étude demandée.

XI. MESURES D'ÉCONOMIE POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

118. Le Comité note que le Secrétaire général ne propose aucune mesure d'économie au paragraphe 111 de son rapport.

* * *

119. Le Comité consultatif a voulu aborder dans le présent rapport les grandes questions que soulèvent les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix. Il n'a fait ainsi que poursuivre un travail entamé avec le rapport publié sous la cote A/47/990. Il a l'intention de rester saisi de la question et s'intéressera tout particulièrement à la manière dont seront mises en application les politiques que l'Assemblée générale définira éventuellement.

Annexe I*

MISSIONS D'ENQUÊTE

A. Missions d'enquête envoyées en 1993 et 1994

1993

Angola (UNAVEM II)	Novembre 1993
Haïti (MINUHA/MICIVIH)	Août 1993
Rwanda (MINUAR)	Août 1993
Rwanda (MONUOR)	Août 1993
Somalie (ONUSOM I/ONUSOM II)	Avril 1992, avril 1993
Afrique du Sud (MONUAS)	Décembre 1993

1994

Angola (UNAVEM III)	Novembre 1994
Géorgie (MONUG)	Février 1994
Guatemala (MINUGUA)	Avril/mai 1994, septembre 1994
Haïti (MINUHA)	Novembre 1994
Tadjikistan (MONUT)	Octobre 1994
Sahara occidental (MINURSO)	Novembre 1994

B. Composition des missions d'enquête les plus récentes (1994)

	Tadjikistan	Guatemala	Guatemala	Géorgie	Haïti	Sahara occidental
Spécialistes des questions politiques	1	9 ^a	8	—	1	3
Officiers	2	1 ^a	2	—		1
Spécialistes du soutien logistique/fonctionnaires d'administration	3	3	5 ^b	2	2	3
Fonctionnaires des finances	1	—	—	1	—	—
Total	7	13	15	3	3	7
Durée (jours)	10 (estimation)	7	14	9	10	7

^a Dans le cadre de la mission préparatoire.

^b Détachés de l'ONUSAL.

* Voir alinéa b) du paragraphe 9 du présent rapport.

Annexe II*

DÉFINITIONS APPLICABLES AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

<u>Ouverture de crédit (crédit ouvert)</u>	Montant voté par l'organe délibérant à des fins précises pour un exercice donné, dans la limite duquel des dépenses peuvent être engagées à ces fins.
<u>Quote-part</u>	Montant précis dû par les États Membres après une ouverture de crédit. Le barème des quotes-parts a été établi par l'Assemblée générale pour répartir les dépenses de l'Organisation entre les États Membres pour une période donnée.
<u>Répartition des dépenses (montant réparti)</u>	S'il n'y a pas de définition officielle des expressions "répartition des dépenses" ou "montant réparti", le terme le plus souvent utilisé étant "quote-part", il convient de noter que le paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte stipule que "les dépenses de l'Organisation sont supportées par les États Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale".
<u>Autorisation d'engager des dépenses</u>	Montant approuvé par l'organe délibérant, dans la limite duquel le Secrétaire général peut engager des dépenses au nom de l'Organisation sans qu'il y ait eu pour autant ouverture de crédit. Le montant sur lequel porte l'autorisation d'engager des dépenses peut ou non être mis en recouvrement, en partie ou intégralement.
<u>Dépenses</u>	Correspondent aux décaissements et engagements non réglés.
<u>Solde inutilisé</u>	Solde des crédits ouverts qui n'a pas été utilisé à la fin de l'exercice.
<u>Excédent</u>	Correspond au solde inutilisé, aux montants comptabilisés en recettes (recettes accessoires) et au règlement du solde des engagements non réglés d'exercices antérieurs.
<u>Exercice</u>	Période pour laquelle des ressources ont été expressément fournies; pour les opérations de maintien de la paix, l'exercice correspond à la période de chaque mandat. Pour faciliter l'administration des missions qui se déroulent depuis plus de deux ans, le Secrétaire général demande généralement l'établissement d'un exercice d'une durée d'un an.

* Voir par. 14 du présent rapport.

Annexe III*

RAPPORTS SUR LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

A. Statistiques relatives aux rapports établis en 1993

	Destinataires			Nombre total de rapports
	Conseil de sécurité	CCQAB	Assemblée générale	
FNUOD	0	0	1	1
UNFICYP ^a	0	1	2	3
FINUL	0	0	1	1
MONUIK	1	1	2	4
MINURSO	0	4	0	4
ONUSAL	1	2	1	4
UNAVEM	8	4	2	14
ONUMOZ	1	1	2	4
MINUAR	0	1	1	2
MINUHA	1	0	1	2
MONUG	0	1	1	2
MONUL	1	0	1	2
MINUOR	1	1	1	3
ONUSOM	0	1	3	4
FORPRONU	7	5	2	14
APRONUC/UNMLTIC ^b	3	8	2	13
TOTAL	24	30	23	77

* Voir par. 28 du présent rapport.

^a UNFICYP : Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre.

^b UNMLTIC : Équipe de liaison militaire des Nations Unies au Cambodge.

B. Statistiques relatives aux rapports devant être établis en 1994

	Destinataires			Nombre total de rapports
	Conseil de sécurité	CCQAB	Assemblée générale	
FNUOD	2	0	3	5
UNFICYP ^a	1	0	2	3
FINUL	1	0	3	4
MONUIK	1	0	1	2
MINURSO	1	2	3	6
ONUSAL	3	7	4	9
UNAVEM	7	1	1	9
ONUMOZ	2	1	3	6
MINUAR/MONUOR	5	1	4	10
MINUHA	1	1	1	3
MONUG	1	2	2	5
MONUL	3	0	1	3
ONUSOM	1	1	6	8
FORPRONU	2	0	5	7
APRONUC/UNMLTIC ^b	0	0	3	3
TOTAL	31	11	42	84

^a UNFICYP : Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre.

^b UNMLTIC : Équipe de liaison militaire des Nations Unies au Cambodge.

Annexe IV*

DÉPENSES AFFÉRENTES AUX VOLONTAIRES DES NATIONS UNIES

A. Montant estimatif des dépenses mensuelles par volontaire

	<u>(Dollars É.-U.)</u>
Indemnité mensuelle de subsistance	1 200
Indemnité d'installation	150
Assurance maladie, assurance-vie	100
Frais de voyage à l'occasion de l'affectation	916
Expédition des effets personnels	84
Logement	1 200
Réinstallation	100
	<hr/>
	3 750
Autres dépenses, y compris :	
Groupe d'appui des Volontaires des Nations Unies, autres dépenses de personnel et dépenses d'appui au programme	450
	<hr/>
TOTAL	<u><u>4 200</u></u>

* Voir par. 74 du présent rapport.

B. Comparaison des rémunérations annuelles

(ONUMOZ)

	Traitement de base	Indemnité de poste	Prime de mobilité et de sujétion	Indemnité pour charges de famille (2 personnes à charge) et prime de connaissances linguistiques	Indemnité de non-titulaire	Indemnité de subsistance (missions) (1re année)	Prime de risques	Rémunération totale nette
Fonctionnaires des Nations Unies								
a) Détachés de bureaux permanents :								
New York								
P-4/VI	51 992	20 485	0	1 270	0	39 165	0	112 912
GS-5/VI	33 022	0	0	4 574	0	39 165	0	76 761
FS-5/VI	38 649	15 228	0	1 270	0	39 165	0	94 312
Vienne								
P-4/VI	51 992	34 419	0	1 270	0	39 165	0	126 846
GS-5/VI	44 142	0	0	4 689	0	39 165	0	87 996
FS-5/VI	38 649	25 586	0	1 270	0	39 165	0	104 670
Nairobi								
P-4/VI	51 992	19 029	11 958	1 270	0	39 165	0	123 414
GS-5/VI	6 895	0	0	521	0	39 165	0	46 581
FS-5/VI	38 649	14 146	10 404	1 270	0	39 165	0	103 634
b) Expressément recrutés pour la mission (série 300 du règlement du personnel)								
P-4	43 618	0	0	0	3 053	39 165	0	85 836
FS-5	32 236	0	0	0	2 257	39 165	0	73 658
c) Recrutés localement								
Agents des services généraux								
GS-5 (série B-300 du règlement du personnel)	8 613	0	0	0	603	0	0	9 216
Volontaires des Nations Unies								
Agents contractuels (FORPRONU)								
								50 400
								61 500

Annexe V*

POUVOIR DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL D'AFFECTER DES FONCTIONNAIRES
À DES MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

1. La mobilité fait partie des conditions d'emploi des agents du Service mobile, catégorie créée pour répondre aux besoins des missions de maintien de la paix. Pour les autres fonctionnaires, l'Organisation, compte tenu de la nature spécialisée du maintien de leurs fonctions, encourage la mobilité au moyen de mesures d'incitation, telles que la prime de mobilité et de sujétion, à la différence des organismes opérationnels du système des Nations Unies, dont la plupart des activités se dissimulent hors Siège, qui appliquent un régime de rotation obligatoire.

2. Le Secrétaire général est habilité, en vertu de l'article 1.2 du Statut du personnel, à assigner aux fonctionnaires "l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies", et notamment à les affecter à des missions de maintien de la paix. Pour l'accomplissement de tâches essentielles, certains fonctionnaires sont affectés d'office à des missions, mais en général le Secrétariat préfère permettre aux fonctionnaires de se porter volontaires, auquel cas leur nom est inscrit sur une liste de candidats à une affectation à des missions de maintien de la paix, et ce, pour les raisons suivantes :

a) Le moral des volontaires est meilleur que celui des fonctionnaires affectés d'office;

b) La plupart des missions se déroulent dans des régions où les conditions de travail sont particulièrement difficiles et où la vie et la santé des intéressés sont parfois en danger. Ceux qui se portent volontaires se sont déclarés disposés à accepter ces risques;

c) En se portant volontaires, les fonctionnaires ont indiqué que leur vie personnelle et familiale leur permettrait de s'absenter pendant une certaine période de temps, à bref délai, sans inconvénient majeur pour leur famille. Les fonctionnaires affectés d'office risquent d'éprouver des difficultés, pour une raison ou pour une autre, à prendre au niveau familial les dispositions qui s'imposent pour leur permettre de s'absenter. Leur utilité à la mission risque d'être limitée par des soucis d'ordre financier ou familial, notamment par ceux qui ont des enfants.

3. Devant la multiplication des missions de maintien de la paix, il sera peut-être nécessaire de revoir la politique du volontariat dans l'avenir, compte tenu du fait que l'Organisation, dans son ensemble, doit être en mesure de continuer à assurer des services essentiels.

* Voir par. 78 du présent rapport.

Annexe VI*

MÉTHODES UTILISÉES POUR CALCULER ET REVOIR PÉRIODIQUEMENT
LE MONTANT DE L'INDEMNITÉ DE SUBSISTANCE (MISSIONS)

1. Comme suite à la demande formulée par un certain nombre de délégations lors d'une séance officielle de la Cinquième Commission, le 8 mars 1994, la présente note récapitule les méthodes actuellement utilisées par le Secrétariat pour calculer et revoir le montant de l'indemnité de subsistance (missions) payable aux fonctionnaires affectés à des missions spéciales de l'Organisation des Nations Unies.

2. L'établissement d'une indemnité de subsistance (missions) payable aux fonctionnaires internationaux affectés à des opérations de maintien de la paix ou à d'autres opérations hors Siège de l'Organisation des Nations Unies, y compris le personnel civil international, les observateurs militaires et les membres de la police civile, se fonde sur la disposition 103.21 du Règlement du personnel. Cette disposition stipule notamment :

"Le Secrétaire général peut déclarer que certaines affectations, notamment les affectations pour un an au moins, sont des affectations spéciales à une mission et que le versement d'une indemnité de subsistance (missions) est autorisé en lieu et place de la prime de mobilité et de sujétion prévue par la disposition 103.22, de la prime d'affectation prévue par la disposition 107.20 et de l'indemnité de poste éventuellement prévue pour la région en application de l'alinéa a) de la disposition 103.7. En pareil cas, l'indemnité de subsistance (missions) est versée aux fonctionnaires recrutés ou précédemment en poste, en dehors de la région de la mission, ces derniers continuant de recevoir l'indemnité de poste et les autres indemnités éventuellement prévues pour le lieu d'affectation où ils étaient en poste.

Le Secrétaire général fixe le montant et les conditions du versement de l'indemnité de subsistance (missions) à accorder pour chaque affectation de cette nature... L'indemnité peut être payée, totalement ou partiellement, dans la monnaie de la région de la mission ou en nature, sous forme de vivres ou de logement."

3. Une affectation est normalement considérée comme une affectation spéciale au sens de la disposition 103.21 du Règlement du personnel lorsqu'il s'agit d'une affectation à une opération de maintien de la paix ou à une autre mission connexe de courte ou moyenne durée qui ne suppose pas une mutation d'un lieu d'affectation à un autre et à l'issue de laquelle il est prévu que le fonctionnaire retournera à son lieu d'affectation officiel.

* Voir par. 82 du présent rapport.

4. L'indemnité de subsistance (missions) constitue l'intégralité de la contribution de l'Organisation pour l'entretien du personnel affecté à une mission et le montant en est déterminé essentiellement sur la base des frais de logement et de nourriture et des frais connexes sur le lieu de la mission.

5. De par sa nature, l'indemnité de subsistance (missions) joue un rôle analogue à l'indemnité journalière de subsistance qui est établie par la CFPI à l'échelle du système. Les deux prestations sont destinées à couvrir le même type de dépenses, à savoir les repas, le logement et les frais connexes lors de l'affectation temporaire d'un fonctionnaire dans un lieu autre que son lieu d'affectation habituel. La différence essentielle entre les deux est que l'indemnité journalière de subsistance est versée pour des périodes de courte durée tandis que la durée des affectations à des missions spéciales, à l'occasion desquelles le fonctionnaire perçoit une indemnité de subsistance (missions) va généralement de six mois à un an. En conséquence, le montant de l'indemnité journalière de subsistance est calculé sur la base des dépenses afférentes à l'hébergement, à l'hôtel et aux repas pris au restaurant, tandis que le montant de l'indemnité de subsistance (missions) est calculé sur la base des frais de location d'un logement à long terme et de dépenses moins élevées au titre de la nourriture et des frais connexes.

6. Lorsqu'une nouvelle mission spéciale est créée, un spécialiste de la rémunération du Bureau de la gestion des ressources humaines procède à une enquête au cours de laquelle il rassemble des données sur le coût de la vie afin de déterminer le montant initial de l'indemnité payable au personnel affecté à la mission. Un rapport d'enquête, assorti de recommandations, est alors présenté au Directeur du personnel, qui annonce officiellement le montant de l'indemnité, au nom du Secrétaire général. Par la suite, des spécialistes de la rémunération se rendent de temps à autre dans la zone de la mission pour revoir dans le détail les différents éléments et coûts qui avaient été pris en compte pour calculer le montant initial de l'indemnité. Entre deux révisions détaillées, ce montant est ajusté périodiquement, sur la base d'informations concernant l'évolution du coût de la vie dans la zone de la mission, communiquées par les services administratifs de la mission.

7. Pour déterminer le montant global de l'indemnité, il est tenu compte également des conditions de vie et de travail dans la zone de la mission. Une compensation au titre de la difficulté des conditions de vie et de travail ne serait normalement pas justifiée pour les fonctionnaires en voyage, c'est-à-dire ceux qui perçoivent une indemnité journalière de subsistance, cette dernière étant normalement payée à l'occasion d'affectations de courte durée. Par contre, dans certains lieux d'affectation, le personnel affecté à une mission spéciale vit et travaille dans des conditions particulièrement difficiles pendant des périodes pouvant aller jusqu'à un an. En conséquence, dans les lieux d'affectation où les conditions de vie et de travail sont particulièrement difficiles, le montant de l'indemnité de subsistance (missions) pourrait être ajusté à titre exceptionnel pour tenir compte de la difficulté des conditions de vie et de travail. Dans ces cas exceptionnels, l'élément correspondant de l'indemnité de subsistance (missions) est calculé en tenant compte du classement du lieu d'affectation aux fins de la prime de mobilité et de sujétion établie par la CFPI.

Annexe VII*

INDEMNISATION EN CAS D'INVALIDITÉ, D'ACCIDENT
OU DE DÉCÈS

A. Historique du régime

1. Le tout premier règlement du personnel (1948) contenait une disposition d'ordre très général prévoyant le versement de prestations de bienveillance (art. 153) consistant dans le versement d'une indemnité équitable en cas de dommage subi dans l'exercice des fonctions de l'intéressé ou de maladie directement imputable à l'exercice de fonctions au service de l'Organisation des Nations Unies. Le règlement du personnel de 1950 étendait cette disposition aux cas de décès, dommage, maladie ou invalidité réputé être dus, directement ou indirectement, au fait que l'intéressé s'acquittait de fonctions officielles pour le compte de l'Organisation des Nations Unies (sauf lorsque le décès, le dommage, la maladie ou l'invalidité était dû à une faute intentionnelle de l'intéressé ou s'il avait été délibérément provoqué par celui-ci).

L'imputabilité était établie si le dommage, la maladie ou le décès était "dû naturellement au fait que l'intéressé s'acquittait de fonctions officielles", dans une région déclarée "région spéciale" par le Secrétaire général, était "la conséquence directe des dangers particuliers présentés par toute région spéciale" ou "survenu au cours d'un voyage que l'intéressé effectuait par des moyens de transport fournis par l'Organisation ou à ses frais était la conséquence directe de ce voyage".

2. Après avoir subi de légères améliorations, ces principes concernant l'imputabilité ont constitué le fondement du texte provisoire des Dispositions régissant le paiement d'indemnités en cas de maladie, d'accident ou de décès imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies (appendice D), adoptées et promulguées en 1953. Ces dispositions étaient fondées sur les recommandations du Comité d'experts en matière de traitements et salaires, indemnités et congés (1949), qui avaient été mises au point par le Secrétariat pour être finalement adoptées par le Comité consultatif pour les questions administratives en avril 1953. Elles ont été modifiées en 1966 comme suite à une étude globale des dispositions du régime commun effectuée par le Comité consultatif pour les questions administratives et le Comité administratif de coordination, puis en 1976, de manière à remplacer les montants forfaitaires par des pourcentages dans le barème d'indemnisation en cas de défiguration permanente ou de perte définitive d'un membre ou organe ou d'une fonction. L'article 16 d) relatif à la composition du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès a été modifié en 1993 afin d'accélérer le traitement des demandes d'indemnisation.

3. Les dispositions prévoient l'examen des demandes d'indemnisation par le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès, sauf dans le cas de demandes simples portant sur un montant inférieur à un seuil donné, auxquelles le Secrétaire du Comité peut donner suite sans en référer au Comité. Certaines demandes peuvent également

* Voir le paragraphe 86 du présent rapport.

être traitées par délégation par l'Office des Nations Unies à Genève et l'Office des Nations Unies à Vienne, sans passer par le Comité du Siège. Le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès du Siège examine aussi les demandes émanant d'observateurs militaires et de membres de la police civile, qui peuvent prétendre à une indemnisation en vertu de l'accord conclu entre le Gouvernement de l'État Membre et l'Organisation des Nations Unies, ainsi que de titulaires d'un contrat de louage de services, qui peuvent prétendre à une indemnisation équivalant à celle qui est prévue par l'appendice D.

B. Indemnités auxquelles ont droit toutes les catégories de personnel et de fonctionnaires en vertu du régime actuel

4. Très brièvement, les indemnités prévues à l'appendice D peuvent être versées "à tous les fonctionnaires nommés par le Secrétaire général" si ce n'est que les fonctionnaires recrutés sur le plan local qui sont admis au bénéfice des prestations prévues par un régime national de sécurité sociale applicable peuvent être exclus de leur bénéfice en vertu de leur contrat de louage de services. Les indemnités en cas de décès, qui peuvent être versées au conjoint survivant et/ou aux personnes à charge sous forme de pension annuelle, représentent les deux cinquièmes du traitement annuel final soumis à retenue pour pension, sous réserve d'un certain minimum. L'Organisation paie en outre une somme appropriée pour les frais funéraires, les frais de transport du corps et les frais de voyage à la charge du fonctionnaire recruté sur le plan international, ainsi que les frais médicaux et les frais d'hospitalisation, pour autant qu'ils ne dépassent pas un montant raisonnable. S'il n'y a pas de conjoint ou d'enfant survivant, des prestations peuvent être versées aux personnes indirectement à charge, une somme globale pouvant être versée dans certains cas au lieu d'une pension annuelle.

5. En cas d'invalidité totale, en plus des frais d'hospitalisation et des frais médicaux d'un montant raisonnable, l'Organisation prend à sa charge l'intégralité du traitement et des indemnités du fonctionnaire jusqu'à ce qu'il reprenne ses fonctions ou jusqu'à l'expiration de son engagement pour raisons de santé, au bout d'une année. À partir de la date de cessation du versement du traitement intégral et des indemnités, l'Organisation verse au fonctionnaire atteint d'invalidité une pension annuelle égale aux deux tiers de son traitement final soumis à retenue pour pension ainsi que, pour chaque enfant non marié à charge, une somme égale au tiers dudit traitement annuel, sous réserve de certaines limites.

6. En cas d'invalidité partielle, le traitement intégral et les indemnités sont versés pendant la période au cours de laquelle le fonctionnaire se trouve dans l'incapacité de s'acquitter de ses fonctions ou jusqu'à ce qu'il soit licencié pour raisons de santé, date à compter de laquelle il a droit à une fraction de l'indemnité annuelle correspondant au pourcentage d'invalidité. En cas de perte d'un membre ou d'une fonction, il est versé une somme globale représentant à un certain pourcentage du double du traitement annuel considéré aux fins de la pension correspondant à la classe P-4, échelon V.

7. Des formules d'indemnisation analogues sont appliquées aux observateurs militaires et aux contrôleurs de la police civile, à ceci près que le montant

maximum prévu par l'accord entre le Gouvernement de l'État Membre et l'Organisation des Nations Unies est fixé à 50 000 dollars ou au double du traitement annuel de l'intéressé, la somme la plus élevée étant versée.

C. Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès : examen des statistiques

Description	Année			
	1991	1992	1993	1994 (à ce jour)
Nombre total de demandes reçues	88	120	187	148
Demandes présentées par la Division des opérations hors Siège (pourcentage du total)	9 (10 %)	26 (22 %)	72 (38,5 %)	58 (39 %)
Nombre total de communications reçues	Non disponible	637	1 215	945 Est. 1 420
Nombre total de communications envoyées	991	1 270	1 425	972 Est. 1 458

Note : Soixante et onze cas concernant la Division des opérations hors Siège ont été examinés entre 1949 et 1990. Depuis 1991 jusqu'à ce jour, 165 cas ont été examinés, ce qui représente une augmentation de 132 % en trois ans et demi seulement, par rapport à la période antérieure de 41 ans.

Moyenne annuelle de 1949 à 1990) : 1,73 cas.

Moyenne annuelle depuis 1991 : 45 cas.

Annexe VIII*

REMBOURSEMENT DU MATÉRIEL APPARTENANT AUX CONTINGENTS :
PROJET DE NORMALISATION

Pour simplifier la procédure de remboursement du matériel appartenant aux contingents et accélérer ainsi le règlement des demandes de remboursement, le projet ci-après a été élaboré afin de normaliser le matériel au titre duquel un remboursement sera autorisé et définir les taux de remboursement appropriés. Ce projet se déroulera en cinq phases :

Phase I : Les États Membres sont invités à mettre au point une norme recommandée de l'ONU pour des systèmes (aéronefs, véhicules, etc.); des gros matériels réparables (groupes électrogènes, matériel de transmissions, etc.); et d'autres matériels et articles consommables (tentes, matériel de cantine, papier, etc.) au titre desquels un remboursement devrait être autorisé lorsqu'ils sont déployés dans le cadre d'un bataillon ou de compagnies spécialisées : services médicaux, transmissions, appui à l'aviation, logistique, transmissions, etc. Les recommandations de la phase I seront présentées dans un premier temps au Groupe de travail de la phase II, qui doit commencer ses travaux le 16 janvier 1995.

Phase II : Un groupe de travail composé de représentants des États Membres examinera, puis en établira la synthèse, les recommandations formulées par les participants à la phase I; on disposera ainsi d'un document global unique définissant les conditions types dans lesquelles le remboursement sera autorisé. La phase II se terminera le 24 février 1995.

Phase III : Des analystes financiers d'États Membres participants établiront un barème fixe définissant les taux de remboursement annuels pour chacun des systèmes et des matériels réparables autorisés sur la base des synthèses du Groupe de travail de la phase II, des coefficients d'ajustement appropriés étant appliqués selon que l'entretien est assuré par l'Organisation des Nations Unies ou par l'État Membre. Cette phase permettra également de fixer un taux forfaitaire de remboursement unique pour tous les autres matériels et articles consommables. La phase III se terminera le 31 mars 1995.

Phase IV : Le Siège de l'ONU et les missions appliqueront cette méthode révisée de remboursement comportant les éléments suivants : diffusion d'une note verbale, au plus tard le 15 mai 1995, instituant les procédures révisées de remboursement du matériel appartenant aux contingents, les méthodes budgétaires révisées par l'introduction de nouveaux taux de remboursement de ce matériel dans des budgets soumis après le 1er juillet 1995 et mise au point de systèmes de traitement automatisé des demandes de remboursement.

Phase V : Les normes de la phase II et de la phase III seront examinées périodiquement et mises à jour tous les trois ans, le premier examen étant prévu pour mars 1998.

* Voir le paragraphe 107 du présent rapport.

Annexe IX*

MATÉRIEL APPARTENANT AUX CONTINGENTS : PROPOSITION TRANSITOIRE
CONCERNANT LE TRAITEMENT DES REMBOURSEMENTS AUX GOUVERNEMENTS

Introduction

L'objet du présent document est de présenter une solution transitoire aux problèmes rencontrés par le Secrétariat dans le règlement des demandes de remboursement au titre de matériel appartenant aux contingents. Cette solution transitoire ne réduit en rien la nécessité d'une solution à plus long terme, dont les détails sont exposés dans les propositions du Secrétaire général (voir A/48/945).

Solution transitoire

Il est prévu d'appliquer une formule transitoire pour le traitement des demandes de remboursement, le volume des demandes en suspens étant devenu critique. Il est donc proposé de désigner des coordonnateurs financiers sur le terrain qui assureront la liaison avec le Siège à New York et accompliront toutes les tâches d'examen du matériel appartenant aux contingents jusqu'au stade de la certification des demandes de remboursement. Idéalement, ces coordonnateurs seront des militaires possédant des connaissances et une expérience suffisante en matière financière pour assurer la bonne exécution de ces opérations spécialisées. Dans un premier temps, il est prévu d'appliquer cette nouvelle procédure dans certaines missions. Pour fournir ce type de service grâce aux ressources des missions, il faudra peut-être renforcer les effectifs de certaines d'entre elles. Dans d'autres cas, les ressources existantes seront peut-être suffisantes pour fournir cette capacité. Cette proposition doit être appliquée immédiatement dans les missions suivantes :

1. FORPRONU : trois à quatre personnes seront nécessaires;
2. ONUSOM : traitement à effectuer à Brindisi - deux ou trois personnes seront nécessaires;
3. ONUMOZ : deux à trois personnes seront nécessaires;
4. FNUOD, Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, FINUL et MONUIK : ressources existantes.

* Voir le paragraphe 108 du présent rapport.