



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/49/885  
6 avril 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Quarante-neuvième session  
Point 37 b) de l'ordre du jour

RENFORCEMENT DE LA COORDINATION DE L'AIDE HUMANITAIRE ET DES SECOURS  
EN CAS DE CATASTROPHE FOURNIS PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES,  
Y COMPRIS L'ASSISTANCE ÉCONOMIQUE SPÉCIALE : ASSISTANCE ÉCONOMIQUE  
SPÉCIALE À CERTAINS PAYS OU RÉGIONS

Financement de la Force de police palestinienne

Rapport du Secrétaire général

I. RAPPEL DES FAITS

1. Le 13 septembre 1994, premier anniversaire de la signature de la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie (A/48/486-S/26560, annexe), le Président du Comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine, M. Yasser Arafat, le Ministre israélien des affaires étrangères, M. Shimon Peres, et le Ministre norvégien des affaires étrangères, M. Bjorn Tore Godal, en sa qualité de Président du Comité spécial de liaison, ont publié à Oslo une déclaration qui traitait notamment des difficultés financières auxquelles la Force de police palestinienne était en proie dans la bande de Gaza et la région de Jéricho. Cette déclaration indiquait que M. Arafat et M. Peres demanderaient ensemble au Secrétaire général que l'ONU serve de mécanisme pour l'acheminement immédiat de fonds existants à la police palestinienne.

2. Compte tenu de l'urgence de la situation, le Secrétaire général a accepté que l'ONU achemine les contributions versées par des donateurs pour couvrir les salaires et les frais de premier établissement de la police palestinienne au cours d'une brève période intérimaire. Il a souligné toutefois que toute intervention ultérieure de l'ONU devrait être autorisée par l'Assemblée générale et n'entraîner aucune incidence financière pour l'Organisation. C'est au Comité spécial de liaison qu'il appartiendrait, au nom des donateurs, de mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir les salaires et les frais de premier établissement de la police palestinienne.

3. Le 26 septembre 1994, les représentants de la Force de police palestinienne et de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de

95-09994 (F) 070495 100495

/...

\*9509994\*

Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), avec pour témoins le Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés et un représentant du Comité spécial de liaison, ont signé un mémorandum d'entente à Gaza. Ce mémorandum, qui est décrit de façon plus détaillée ci-dessous, établissait un mécanisme technique et les procédures à suivre pour payer les salaires et couvrir les autres dépenses de fonctionnement de la Force de police palestinienne.

4. Le 2 décembre 1994, l'Assemblée générale a approuvé sa résolution 49/21 B, intitulée "Financement de la Force de police palestinienne", dans laquelle elle a, entre autres dispositions, prié le Secrétaire général de désigner un organisme des Nations Unies qui serait chargé, en prêtant dûment attention à la nécessité d'une comptabilité bien tenue, d'effectuer les décaissements nécessaires, par prélèvement sur les contributions volontaires versées par des donateurs compte tenu des activités du Comité de liaison ad hoc, pour couvrir les salaires et autres frais de premier établissement de la Force de police palestinienne, pendant une période devant venir à expiration à la fin de mars 1995 au plus tard.

5. Considérant que le mécanisme de décaissement établi conformément au mémorandum d'entente avait bien fonctionné, le Secrétaire général a chargé l'UNRWA de l'application de la résolution. On trouvera dans le présent rapport des données provenant principalement de l'UNWRA, mais également des informations du Bureau du Coordonnateur spécial dans les territoires occupés, qui a travaillé en étroite collaboration avec l'UNRWA dans le cadre de ce processus.

## II. MÉCANISME TECHNIQUE POUR LE DÉCAISSEMENT DES FONDS VERSÉS PAR DES DONATEURS AU TITRE DU FINANCEMENT DE LA FORCE DE POLICE PALESTINIENNE

6. Le mémorandum d'entente tenait pleinement compte des dispositions pertinentes de l'Accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho, signé par Israël et l'Organisation de libération de la Palestine au Caire le 4 mai 1994 (A/49/180-S/1994/727, annexe). Il établissait des procédures permettant d'identifier les membres de la Force de police qui seraient payés par prélèvement sur les contributions versées par des donateurs ainsi que de vérifier et d'authentifier les états de paie établis par la Force de police palestinienne et soumis à l'UNRWA. Les états de paie indiquaient le nom de chaque membre de la Force de police, son grade, l'unité à laquelle il appartenait, son numéro d'identification et son salaire brut (salaire de base, indemnités pour charges de famille et autres indemnités, ajustement au titre du coût de la vie et cotisations aux caisses des pensions, d'assurance médicale et de sécurité sociale).

7. Des vérifications techniques ont été opérées chaque mois pour confirmer l'exactitude des états de paie et des informations financières qu'ils contenaient. Avant que les salaires ne soient versés, ces états étaient alors authentifiés officiellement lors d'une réunion mensuelle tenue conjointement par des représentants de la Force de police palestinienne, de l'UNRWA, du Coordonnateur spécial dans les territoires occupés et du Comité spécial de liaison. À la suite de cette réunion, des enveloppes individuelles étaient préparées, conformément aux états de paie authentifiés, par des équipes

conjointes de la Force de police palestinienne et de l'UNRWA, sous la supervision de l'UNRWA. Les membres de la Force de police recevaient leur salaire de base, majoré des indemnités, en espèces, principalement en dollars des États-Unis, amenés chaque mois par une banque locale d'Amman à Gaza. Les enveloppes étaient distribuées par 12 à 18 équipes conjointes de la Force de police palestinienne et de l'UNRWA aux différents membres de la Force de police, qui devaient fournir la preuve de leur identité et signer un reçu. D'après ce que l'UNRWA a pu observer et les vérifications qu'il a pu opérer, les mécanismes de contrôle financier appliqués par la Force de police palestinienne sont crédibles et permettent d'éviter les excédents de paiement ou doubles paiements.

8. Conformément au mémorandum d'entente, les cotisations versées par les membres de la Force de police au titre des pensions, de l'assurance maladie et de la sécurité sociale devaient être transférées au Ministère des finances de l'Autorité palestinienne en vue de leur inscription à des comptes bancaires séparés ouverts par la Force de police à ces fins. En ce qui concerne les autres dépenses de fonctionnement au titre des vivres, du carburant, de l'entretien des véhicules, des fournitures de bureau et des autres fournitures, l'UNRWA devait procéder à la vérification des dépenses effectuées par la Force de police au cours du mois précédent, les contributions versées par les donateurs étant ensuite utilisées pour rembourser la Force.

### III. DONS

9. De septembre 1994 à mars 1995, le dispositif de l'UNRWA s'est appliqué aux fonds émanant de huit donateurs. Six de ceux-ci – Arabie saoudite, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Suède, Union européenne – ont traité directement avec l'UNRWA, tandis que le septième, le Royaume-Uni, a versé son don à l'Autorité palestinienne, qui l'a transmis à l'UNRWA pour qu'il en assure le décaissement conformément au Mémorandum d'accord. Un autre donateur, le Japon, a procédé de façon légèrement différente : sa contribution, qu'il a strictement réservée à l'unité de la police responsable de la défense civile et des interventions d'urgence et à l'unité chargée de la circulation, faisait partie d'une dotation d'assistance plus ample et a par conséquent été acheminée par le PNUD, mais il a été entendu qu'elle serait soumise au dispositif de l'UNRWA; un représentant du PNUD a participé aux formalités de contrôle technique qui ont précédé le décaissement.

10. Les donateurs ont essentiellement cherché à couvrir la rémunération nette des 9 000 policiers qu'autorise l'Accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho. Lorsqu'il y avait suffisamment de fonds, les charges sociales, cotisations (d'assurance maladie, de retraite et de sécurité sociale) ont également été versées. Il n'y a eu de dons pour les autres dépenses courantes (nourriture, carburant, etc.) qu'en décembre 1994 et janvier 1995. L'Autorité palestinienne sait que l'ONU ne fait qu'acheminer les dons et n'est pas elle-même un donateur; elle n'a jamais paru attendre de l'UNRWA ou du Coordonnateur spécial qu'ils avancent des fonds ou indiquent où en trouver pour combler les découverts.

IV. FINANCEMENT DE LA RÉMUNÉRATION DE LA POLICE PALESTINIENNE  
DE SEPTEMBRE 1994 À MARS 1995

11. Le montant total nécessaire de septembre 1994 à mars 1995 pour couvrir la rémunération nette (salaire de base plus indemnités) des 9 000 policiers a été de l'ordre de 30,2 millions de dollars; les dons ayant représenté 29,8 millions de dollars, il y a eu un découvert de près de 400 000 dollars dans cette catégorie de dépenses. Les charges sociales correspondantes (cotisations de retraite, d'assurance maladie et de sécurité sociale) se sont élevées à environ 1,4 million de dollars et ont été financées à concurrence de 600 000 dollars, ce qui a laissé un découvert de près de 800 000 dollars. Le découvert total pour cette période a donc été d'à peu près 1,2 million de dollars. Le tableau ci-dessous résume la situation.

(En dollars des États-Unis)

Rémunérations nettes	Charges sociales	Montant total à financer	Fonds disponibles	Découvert
30 161 335	1 397 468	31 558 803	30 398 609	1 160 194

12. La police palestinienne a établi qu'il lui faudrait, pour couvrir ses autres dépenses ordinaires, environ 1 944 000 dollars par mois. Le Mémorandum d'accord prévoit là aussi des formalités de contrôle technique, mais celui-ci s'est trouvé limité car l'UNRWA ne vérifiait ces dépenses mensuelles que lorsqu'il y avait des fonds pour les couvrir, ce qui n'a été le cas que pour deux des sept mois considérés. Après que l'Union européenne eut versé 3 millions de dollars à ce titre, l'UNRWA a vérifié les états de dépenses courantes et a constaté que la police avait dépensé 1,9 million de dollars en décembre 1994 et 2 161 000 dollars en janvier 1995.

13. On trouvera à l'annexe I le détail, notamment par mois et par donateur, des dons à la police palestinienne.

V. FRAIS DE L'UNRWA EN TANT QU'INTERMÉDIAIRE

14. Dès le début de l'assistance à la police palestinienne, l'UNRWA a fait savoir qu'il n'acceptait d'aider aux opérations comptables qu'à condition que cela n'entraîne pas de frais supplémentaires pour lui. Sa position, qui est consignée dans le Mémorandum d'accord, a été parfaitement comprise par l'Autorité palestinienne et les donateurs. Ces derniers ont retenu pour le défrayer des formules diverses :

- a) L'UNRWA a été invité à prélever ses frais directs et indirects sur les dons (Norvège, Suède, Union européenne);
- b) L'UNRWA a été remboursé de ses frais par le donateur (Royaume-Uni);
- c) L'UNRWA a été invité à prélever sur les dons un montant calculé par application de son taux forfaitaire de 12 % au titre des frais d'appui (Danemark, Pays-Bas);

/...

d) L'UNRWA a gardé les intérêts produits par un don entre la date où celui-ci a été versé et la date où les fonds ont été effectivement décaissés (Arabie saoudite).

15. On trouvera à l'annexe II le détail des frais de l'UNRWA et des sommes qu'il a reçues en compensation. L'Office a récupéré aussi bien ses frais directs (par exemple, frais de déplacement du personnel, frais de transport et de communication, paiement d'heures supplémentaires) que ses frais indirects (par exemple, les intérêts qu'il a perdus lorsqu'il a consenti une avance sur des fonds qui étaient attendus en exécution d'un engagement écrit). Lorsque les opérations de mars 1995 auront été entièrement effectuées, ces frais directs et indirects s'élèveront à 134 000 dollars, alors que l'UNRWA aura récupéré (sous forme de remboursements directs, compensation de frais d'appui ou intérêts) environ 521 000 dollars. Ce dépassement inattendu tient à la formule choisie par les Pays-Bas et le Danemark, qui ont prié l'UNRWA de prélever sur leur don un montant calculé à son taux forfaitaire de 12 % pour couvrir les frais d'appui. L'UNRWA a aussi pu garder les intérêts produits par la contribution de l'Arabie saoudite - 7,5 millions de dollars - entre la date où ces fonds ont été versés à son compte et le moment où ils ont été décaissés, c'est-à-dire un intervalle de plusieurs semaines. L'UNRWA n'a pas porté de frais directs à la charge de ces trois donateurs. Il a prélevé le montant de ses frais directs et indirects applicables sur les dons de la Norvège, de la Suède et de l'Union européenne, et le Royaume-Uni lui a remboursé ses frais directs.

16. Sur les 113 000 dollars prélevés sur le don du Danemark au titre des frais d'appui, l'UNRWA en a conservé 95 000 à combler le découvert du financement des rémunérations nettes en mars 1995.

## VI. OBSERVATIONS

17. L'UNRWA, le Coordonnateur spécial et, plus récemment, le PNUD travaillent depuis sept mois avec l'Autorité palestinienne et les donateurs pour mettre en place un dispositif provisoire garantissant le décaissement dans les règles des fonds donnés pour couvrir dans les premiers temps la rémunération et les autres dépenses de la police palestinienne. L'étroite coopération qui s'est établie entre les divers interlocuteurs a certainement été un facteur positif. Mais l'exactitude des donateurs, qui ont versé en temps voulu les fonds qu'ils avaient promis, a elle aussi été un élément capital.

18. On constatera à l'annexe I qu'il y a un découvert dans chacune des catégories de dépenses à financer. Au moment de l'établissement du présent rapport, l'ONU ne sait toujours pas s'il y aura des dons pour payer la police palestinienne dans les mois qui viennent. Le Secrétaire général rappelle au Comité de liaison ad hoc les obligations qui sont les siennes à cet égard. Il rappelle également que lorsqu'il a désigné l'UNRWA comme agent, en application du paragraphe 1 de la résolution 49/21 B de l'Assemblée générale, il avait reçu de toutes les parties intéressées l'assurance que l'entremise de l'Office ne serait que provisoirement requise et n'entraînerait pas de frais pour l'ONU. Jusqu'à présent, le dispositif de l'UNRWA a fonctionné à la satisfaction de l'Autorité palestinienne, de la police palestinienne et des donateurs; si l'ONU n'est pas en mesure de contribuer au financement même, elle continuera de faire tout ce qui est en son pouvoir pour le faciliter.

ANNEXE I

Financement des dépenses (rémunération et autres dépenses courantes)  
 de la police palestinienne de septembre 1994 à mars 1995

(En dollars des États-Unis)

Année/ mois	Donateur	Montant des dons	Rémunération nette de 9 000 policiers	Charges sociales <sup>a</sup>	Autres dépenses courantes <sup>b</sup>	Observations
<u>1994</u>						
Septembre	Royaume-Uni	3 598 700	3 598 700	(186 755)	Néant	Seule la rémunération nette a pu être versée.
Octobre	Royaume-Uni	1 074 187				1. Seule la rémunération nette a pu être versée.
	Norvège	2 923 655				2. Montant total du don de la Norvège : 3 millions de dollars; le montant indiqué ici ne comprend pas les frais de l'UNRWA et la commission des intermédiaires norvégiens.
	Suède	227 701				3. Montant total du don de la Suède : 1 074 516 dollars; le montant indiqué ici était une avance; le reste a servi à couvrir une partie de la paie de novembre.
	Total	4 225 543	4 225 543	(173 856)		
Novembre	Pays-Bas	3 086 735				1. Les dons n'ont pas couvert intégralement le montant de la rémunération nette (découvert de 387 579 dollars) et les charges sociales n'ont pas été financées.
	Suède	844 964				2. Pays-Bas : le montant indiqué ici ne comprend pas les frais d'appui (12 %, soit 370 408 dollars).
	Total	3 931 699	4 319 278	(177 713)		3. Suède : le montant indiqué ici ne comprend pas les frais de l'UNRWA.
Décembre	Union européenne	6 086 691	4 453 951	173 595	1 459 145	Ce don (5 millions d'écus) a servi à couvrir la rémunération nette et les charges sociales. Le reste (1 459 145 dollars après déduction des frais de l'UNRWA) a été transféré à la police palestinienne pour couvrir les autres dépenses courantes comme convenu avec le donateur.

Année/ mois	Donateur	Montant des dons	Rémunération nette de 9 000 policiers	Charges sociales <sup>a</sup>	Autres dépendes courantes <sup>b</sup>	Observations
<u>1995</u>						
Janvier	Union européenne	6 215 711	4 449 192	224 504	1 542 015	Ce don (5 millions d'écus) a servi à couvrir la rémunération nette et les charges sociales. Le reste (1 542 015 dollars après déduction des frais de l'UNRWA) a été transféré à la police palestinienne pour couvrir les autres dépenses courantes comme convenu avec le donateur.
Février	Arabie saoudite	4 709 282	4 482 528	226 754	Néant	Le montant total du don était de 7,5 millions de dollars. Un montant de 4 700 000 dollars a couvert la rémunération nette et les charges sociales de février; le reste (2 790 718 dollars) servira à la rémunération de mars.
Mars	Arabie saoudite	2 790 718				1. Une partie (94 794 dollars) du montant des frais d'appui prélevé sur le don du Danemark a été appliquée au découvert de mars.
	Danemark	1 040 224				2. Le don du Japon a été versé par l'intermédiaire du PNUD mais en utilisant le dispositif de l'UNRWA.
	Japon	719 875	4 632 143	(234 291)	Néant	3. Les rémunérations non encaissées depuis septembre 1994 (81 326 dollars) serviront à couvrir la rémunération de mars 1995.
	Total	4 550 817				
	Total général	33 318 443	30 161 335	1 397 468		
	Montant provisionné	33 318 443	29 773 756	624 853	3 001 160	
	Découvert		387 579	772 615		(Soit un découvert total de 1 160 194 dollars).

<sup>a</sup> Les charges sociales comprennent les cotisations aux fonds de pension, d'assurance maladie et de sécurité sociale, qui sont directement versées sur des comptes indiqués par la police palestinienne. Les montants entre parenthèses ne sont pas couverts par les dons et représentent par conséquent un découvert.

<sup>b</sup> Il n'y a eu de dons pour couvrir ces dépenses qu'en décembre 1994 et janvier 1995.

ANNEXE II

Frais de l'UNRWA afférents au financement des dépenses  
(rémunération et autres dépenses courantes) de la police  
palestinienne de septembre 1994 à mars 1995

(En dollars des États-Unis)

Année/mois	Frais	Montant récupéré	Observations
<u>1994</u>			
Septembre	11 000	11 000	Reçu du Royaume-Uni.
Octobre	48 965	43 785	2 220 dollars reçus du Royaume-Uni. 41 565 dollars prélevés sur le don de la Norvège en compensation des intérêts perdus du fait d'une avance sur des fonds annoncés par ce pays mais restant à verser. (La Norvège doit encore 5 180 dollars de compensation.)
Novembre	7 400	372 258	1 850 dollars reçus de la Suède. 370 408 dollars de frais d'appui, prélevés sur le don des Pays-Bas comme convenu avec le donateur.
Décembre	15 786	15 786	Prélevé sur le don de l'Union européenne.
<u>1995</u>			
Janvier	21 232	21 232	Prélevé sur le don de l'Union européenne.
Février	15 000	38 000	Intérêts sur le don de l'Arabie saoudite.
Mars	<u>15 000</u>	<u>18 658</u>	Frais d'appui (113 452 dollars) prélevés sur le don du Danemark comme convenu avec le donateur, dont 94 794 dollars ayant servi à combler le découvert de mars.
Total	<u>134 383</u>	<u>520 719</u>	

-----