



## **Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/50/560  
13 octobre 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Cinquantième session  
Point 113 de l'ordre du jour

### **RAPPORTS FINANCIERS ET ÉTATS FINANCIERS VÉRIFIÉS, ET RAPPORTS DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES**

#### **Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires**

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a rencontré des membres du Comité des opérations de vérification des comptes en septembre 1995 pour examiner avec eux les rapports financiers et états financiers vérifiés de l'exercice terminé le 31 décembre 1994 dont le Comité des commissaires aux comptes a saisi l'Assemblée générale à sa cinquantième session et qui concerne les contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés<sup>1</sup> et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)<sup>2</sup>. Le Comité consultatif a saisi l'occasion pour examiner aussi le rapport du Comité des commissaires aux comptes concernant les comptes relatifs à la liquidation de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) (A/49/943).

2. Le Comité consultatif prend note du rapport des commissaires sur l'Institut des Nations Unies sur la formation et la recherche et n'a pas d'observations à formuler à cet égard.

#### **Contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés**

3. Ainsi qu'il l'indique au paragraphe 4 de son rapport, outre qu'il a vérifié les comptes et les opérations financières du Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), le Comité des commissaires aux comptes a examiné, comme l'article 12.5 du Règlement financier de l'ONU l'y autorise, l'étendue du contrôle exercé par le HCR sur ses partenaires opérationnels en ce qui concerne la gestion des programmes, la gestion financière et la gestion des stocks. Il s'est également penché sur l'efficacité du système d'achat adopté par le siège du Haut Commissariat et les bureaux extérieurs ainsi que sur la gestion financière et la gestion du personnel.

4. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par le fait que les commissaires aux comptes ont été amenés à réitérer plusieurs de leurs

conclusions précédentes, notamment celles ayant trait à la gestion des programmes tant par le HCR que par ses partenaires opérationnels; ceci révèle en effet que le Haut Commissariat n'a pas appliqué les précédentes recommandations des commissaires et n'a pas pris les mesures qui s'imposaient à cet égard dans ses bureaux extérieurs.

5. Dans son rapport A/46/510, le Comité consultatif, formulant des observations quant au rapport du Comité des commissaires aux comptes relatif à l'exercice terminé le 31 décembre 1990<sup>3</sup>, jugeait les incidents relevés par les commissaires très préoccupants, notamment lorsqu'ils mettaient en cause des agents d'exécution, que ce soit des gouvernements ou des organisations non gouvernementales, et estimait que les problèmes signalés par les commissaires devaient être portés d'urgence à l'attention du Comité exécutif du HCR. Dans le rapport qu'il a récemment présenté au sujet des activités du HCR pour 1994-1995 et de son projet de budget pour 1996, le Comité consultatif a tenu à porter à l'attention du Haut Commissaire et du Comité exécutif les diverses carences recensées par les commissaires aux comptes, notamment celles concernant les partenaires opérationnels du HCR. Le Comité consultatif compte que des mesures seront prises d'urgence pour remédier aux problèmes qui ne cessent de se poser dans ce domaine.

6. Le Comité consultatif souscrit à l'opinion exprimée par les commissaires aux comptes, selon laquelle, dans la mesure où les bureaux extérieurs se voient accorder une plus grande marge de manoeuvre et d'autonomie concernant la budgétisation et l'exécution des activités de programme, il conviendrait de renforcer les systèmes de contrôle et de publication de l'information et de veiller à ce que les procédures requises soient respectées. Les commissaires ont relevé des carences au niveau de la préparation des descriptifs de projet par les services du siège du HCR, l'inexistence de plans de travail préalables au lancement des projets et des retards dans la signature des accords avec les partenaires opérationnels. À cet égard, le Comité consultatif souscrit aux observations formulées par les commissaires au paragraphe 64 de leur rapport<sup>1</sup>, selon lesquelles il est indispensable que les accords signés avec les partenaires opérationnels stipulent clairement les devoirs et les responsabilités de ces derniers bien avant le lancement de chaque projet, et que les accords qui se recoupent, signés avec différents agents opérant sur les mêmes lieux et dans les mêmes domaines, sont cause de chevauchement d'activités et de dépenses supplémentaires. On trouvera exposés aux paragraphes 65 et 66 du rapport des commissaires des cas donnant lieu à des dépenses et obligations financières supplémentaires qui auraient pu être évitées si des accords juridiques précis avaient été signés avec tous les partenaires opérationnels.

7. Parmi les problèmes cernés par les commissaires figure une certaine prolifération des partenaires opérationnels. Comme il ressort des cas cités en exemple par les commissaires aux paragraphes 67 et 68 de leur rapport, il est arrivé que, pour quatre projets en cours d'exécution, une administration locale ait eu recours à pas moins de 11 partenaires opérationnels. Dans un autre cas, on a compté sept partenaires chargés d'exécuter des programmes de soin, d'entretien et d'orientation qui ne visaient que 194 réfugiés, l'un des partenaires n'ayant à s'occuper que de deux personnes.

8. Le Comité consultatif note qu'il ressort du rapport des commissaires que des lacunes ont été relevées à tous les niveaux de la gestion des programmes, notamment pour ce qui touchait la planification, le choix des partenaires opérationnels et la signature tardive d'accords par ailleurs insuffisamment précis. Le contrôle exercé sur les partenaires opérationnels présentait de nombreuses lacunes de sorte que les prévisions budgétaires étaient inexactes; par ailleurs, la présentation de comptes vérifiés et la vérification de ces comptes laissaient à désirer. Les commissaires ont également indiqué qu'en l'absence de directives, les frais généraux des partenaires opérationnels étaient excessifs.

9. Les commissaires ont examiné dans le détail les carences qu'ils ont relevées concernant le contrôle des partenaires opérationnels : inexactitude des prévisions budgétaires et insuffisance du contrôle budgétaire (par. 69 à 71), non-présentation de comptes vérifiés et d'attestations de vérification des comptes (par. 72 et 73), carences dans la tenue des comptes (par. 74 à 79), présentation tardive ou incomplète de rapports par les partenaires opérationnels (par. 80 à 84) et frais généraux excessifs de ces derniers (par. 85 à 90).

10. Le Comité consultatif rappelle qu'il a déjà formulé des observations et recommandations concernant un certain nombre de cas touchant soit directement les lacunes indiquées ci-dessus, soit des problèmes du même ordre, notamment dans ses rapports A/45/570, A/46/510 et A/47/500. S'il a certes constaté que le HCR a pris un certain nombre de mesures pour remédier aux problèmes recensés par les commissaires, le Comité estime qu'il convient que les bureaux extérieurs contrôlent de plus près les questions budgétaires et financières en rapport avec les partenaires opérationnels.

11. S'agissant des frais généraux des partenaires opérationnels, les commissaires ont noté que, malgré les mesures prises par le HCR pour les réglementer (par. 85), leurs montants continuaient à varier dans des proportions non négligeables d'un bureau à l'autre (par. 86 à 89). Le Comité consultatif souscrit sans réserve à l'opinion des commissaires selon laquelle, outre les mesures déjà prises, le HCR devrait établir des normes permettant de réglementer comme il se doit les frais généraux incompressibles des partenaires opérationnels et en surveiller régulièrement l'application. De plus, le Comité recommande que les accords signés avec les partenaires opérationnels précisent dans le détail les responsabilités du HCR concernant le financement des dépenses de personnel, y compris les traitements, les indemnités et les versements à la cessation de service. Le Comité juge que ces paiements, notamment ceux versables à la cessation de service, ne devraient pas être imputés au HCR; il prie le Haut Commissaire d'étudier cette question de près et de lui présenter, dans son prochain rapport d'activités, des renseignements sur les conclusions de son étude ainsi que sur les mesures qui auront été prises en conséquence.

12. Lorsqu'il a examiné le projet de budget du HCR pour 1996, le Comité consultatif a rappelé qu'il avait été informé qu'à titre d'économie le Haut Commissariat avait, dans certains cas, conclu des accords-cadres avec ses fournisseurs concernant notamment la constitution de stocks de matériel autre que celui requis en situation d'urgence. Tout en approuvant sans réserve cette mesure, le Comité souscrit aux observations et recommandations des commissaires

concernant le perfectionnement de ce système, comme indiqué aux paragraphes 98 à 100 de leur rapport.

13. En ce qui concerne les programmes de formation, le Comité consultatif a indiqué, dans le cadre de son rapport sur le projet de budget du HCR pour 1996, qu'à son avis le Haut Commissaire devrait veiller à ce que ces programmes soient rentables et axés sur des problèmes concrets dont la solution permettrait au HCR de mieux s'acquitter des tâches qui lui sont confiées. Le Comité a été informé de la mise sur pied d'un comité consultatif de la formation chargé d'évaluer et de contrôler les activités du Haut Commissariat dans ce domaine. Il compte, à cet égard, que les observations et recommandations formulées par les commissaires aux comptes aux paragraphes 125 à 129 de leur rapport se verront accorder toute l'attention qu'elles méritent.

14. Pour ce qui est des services de consultants, les commissaires ont exposé, aux paragraphes 130 à 132 de leur rapport, diverses irrégularités touchant notamment le recours à des pratiques non autorisées concernant le recrutement, les périodes successives de service, la nature et la durée de l'engagement, le manque d'évaluation de la qualité des services fournis et l'engagement à titre rétroactif. Le Comité consultatif estime que les cas visés aux paragraphes 131 et 132 du rapport des commissaires appellent une enquête immédiate et des mesures correctives; en outre, il convient de veiller à l'application des règles et règlements en vigueur de manière à prévenir toute répétition de ces problèmes ainsi que le recours à des pratiques non autorisées.

15. Le Comité consultatif sait pertinemment qu'il est des cas où le HCR doit intervenir rapidement, notamment dans des situations d'urgence, ce qui signifie qu'il lui faut parfois prendre très rapidement des mesures qui risquent de ne pas être conformes aux directives et réglementations en vigueur. Le Comité estime que si les observations des commissaires aux comptes amènent l'Administration à conclure que les réglementations en vigueur ne sont, pour la plupart, guère applicables, il conviendrait, plutôt que de demander aux directeurs de programmes de les contourner ou de n'en tenir aucun compte, de saisir le Comité de propositions visant à les modifier.

Vérification des comptes relatifs à la liquidation de  
l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge

16. Dans l'introduction à son rapport (A/49/943, annexe) sur la liquidation de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC), le Comité des commissaires aux comptes rappelle que le mandat de l'APRONUC est venu à expiration le 24 septembre 1993 et que les derniers bureaux de l'Autorité au Cambodge ont été fermés le 25 mai 1994. Les commissaires ont donc procédé, en application de la résolution 48/255 de l'Assemblée générale en date du 26 mai 1994, à la vérification des comptes relatifs à la liquidation de l'APRONUC. Le Comité des opérations de vérification des comptes a cependant informé le Comité consultatif qu'au moment où les commissaires ont procédé à cette vérification, en octobre-novembre 1994, un certain nombre de questions n'avaient pas encore été résolues et la documentation relative à l'opération de liquidation demeurait incomplète. Les commissaires entendent donc procéder à une vérification complémentaire, dont les résultats devraient être présentés à l'Assemblée générale en février-mars 1996. En conséquence, les observations du

/...

Comité consultatif relatives au rapport dont les commissaires viennent de saisir l'Assemblée sont présentées à titre préliminaire. À cet égard, le Comité consultatif appelle l'attention sur son rapport du 21 mars 1995 A/49/867, dans lequel il présentait ses observations sur la base des informations qui lui avaient été fournies à cette date.

17. Le Comité consultatif accueille avec intérêt le rapport du Comité des commissaires aux comptes, qui révèle que les pratiques de l'Organisation en matière de gestion et de planification de la cession des actifs souffrent de graves carences. Dans leur rapport, les commissaires ont souligné en particulier :

- i) Qu'il aurait fallu faire établir, par une équipe indépendante extérieure à l'APRONUC, la valeur réalisable des actifs et du matériel et que les chiffres ainsi obtenus avaient dû servir de base aux opérations de liquidation (par. 24);
- ii) Que les problèmes avaient été causés par la nomination tardive de l'équipe chargée de la liquidation, de sorte que de nombreuses activités avaient été exécutées qui n'avaient pas été prévues (par. 28);
- iii) Qu'ils avaient constaté un écart inexpliqué d'un montant de 7,9 millions de dollars concernant l'état récapitulatif des actifs (par. 36);
- iv) Que s'agissant des passations par profits et pertes, des retards avaient été constatés dans l'examen des cas en suspens d'une valeur d'inventaire de 62,6 millions de dollars, dont 41 millions de dollars se rapportant à des dons au Cambodge (par. 64);
- v) Qu'il fallait prendre des mesures de manière à déterminer précisément les biens portés manquants ainsi que ceux qui, transférés à d'autres missions, n'avaient toujours pas fait l'objet d'un accusé de réception, notamment :
  - a) Des modules d'hébergement préfabriqués, d'une valeur de 2 709 680 dollars (par. 45);
  - b) 968 des 4 811 véhicules transférés à d'autres missions (par. 48);
  - c) 383 des 705 minibus initialement achetés pour l'APRONUC et transférés à d'autres missions (par. 49 et 50);
  - d) Du matériel de communication et du matériel informatique d'une valeur de 3,5 millions de dollars portés manquants, ou endommagés, notamment par suite de fraude ou de négligence (par. 52); cette question a été portée à l'attention du Bureau des services de contrôle interne qui procèdera à une enquête;
  - e) Un solde inexpliqué de 3,3 millions de dollars se rapportant à des bâtiments préfabriqués donnés au Gouvernement cambodgien (par. 54).

/...

18. Les commissaires ont en outre constaté plusieurs autres irrégularités, notamment que rien n'a été fait pour recouvrer un montant de 389 260 dollars dû par des membres du personnel de la mission (par. 85) et des montants dus par l'équipe de liaison militaire, le Programme alimentaire mondial (PAM) et les Volontaires des Nations Unies (par. 88).

19. Le Comité consultatif fait siennes les recommandations des commissaires figurant aux alinéas a) à i) du paragraphe 7 de leur rapport. Tirant les enseignements de l'expérience de l'APRONUC, il est convaincu qu'il est indispensable de planifier au préalable le processus de liquidation des missions de maintien de la paix. Il souscrit donc sans réserve aux recommandations des commissaires figurant aux paragraphes 24 et 28 de leur rapport, selon lesquelles il convient de constituer, avant même la cessation des activités d'une mission, une équipe chargée de sa liquidation.

20. À la suite d'un échange de vues avec le Comité des opérations de vérification des comptes et avec les représentants du Secrétaire général, le Comité consultatif est convaincu qu'il faut que le Secrétariat dispose de personnel compétent en matière de liquidation des actifs, et puisse recourir en outre, selon que de besoin, aux services de personnes extérieures à l'Organisation.

21. Le Comité consultatif estime que les moyens dont le Secrétariat dispose pour contrôler et comptabiliser les actifs de l'Organisation pourraient être étoffés par la mise au point et l'utilisation de progiciels d'inventaire des actifs. Il a été informé que le Secrétariat a adopté un système de codage électronique de manière à contrôler les biens envoyés sur le théâtre des opérations ainsi que ceux transférés d'une mission à l'autre, soit pour utilisation, soit pour stockage. L'inexistence d'un système de ce type ainsi que le manque de personnel qualifié sont responsables de problèmes tels que ceux exposés au paragraphe 48 du rapport des commissaires, selon lequel "968 des 4 811 véhicules transférés" n'avaient "toujours pas fait l'objet d'un accusé de réception" par les missions concernées.

22. En ce qui concerne les engagements non réglés (par. 94), les représentants du Secrétaire général ont fourni les informations suivantes actualisées au 30 juin 1995 :

(En milliers de dollars É.-U.)

Remboursements aux gouvernements aux taux standard	—
Remboursement du matériel appartenant aux contingents	—
Demandes d'indemnisation	14 048,1
Divers	<u>25 073,9</u>
Total	39 122,0

/...

23. À sa demande, le Comité consultatif a reçu des informations actualisées concernant les contributions non acquittées (par. 81); au 26 septembre 1995, le solde des contributions non réglées s'élevait à 58 069 344 dollars, soit 781 197 dollars au titre de la MIPRENUC; et 57 288 147 dollars au titre de l'APRONUC. En ce qui concerne les sommes dues au Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix (par. 102 et 103), le Comité a été informé que le montant de 18 millions de dollars dû au Fonds de réserve au titre du compte spécial de l'APRONUC a été intégralement remboursé en avril 1995. De plus, le solde de 2 533 216 dollars correspondant à l'excédent du montant dû au Fonds général (par. 104) a été réglé en juin 1994.

Notes

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 5E (A/50/5/Add.5).

<sup>2</sup> Ibid., Supplément No 5D (A/50/5/Add.4).

<sup>3</sup> Ibid., quarante-sixième session, Supplément No 5E (A.46/5/Add.5).

-----