



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} mars 2022
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 136 de l'ordre du jour

**Examen de l'efficacité du fonctionnement
administratif et financier de l'Organisation
des Nations Unies**

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur la proposition visant à établir un règlement financier pour le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

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

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné la note par laquelle le Secrétaire général a transmis le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur la proposition visant à établir un règlement financier pour le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ([A/76/635](#)). À cette occasion, il a reçu des informations, avant de recevoir des réponses écrites le 4 février 2022.

2. Le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés est soumis à l'Assemblée générale à la suite de la décision prise le 8 octobre 2021 par le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés de demander à l'Assemblée générale d'accorder au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) le pouvoir d'élaborer et d'adopter un règlement financier qui soit spécialement adapté à ses opérations ([A/76/635](#), par. 1). Il est demandé à l'Assemblée générale d'approuver la proposition d'accorder au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés le pouvoir d'élaborer son propre règlement financier, afin qu'il soit adopté par le Haut-Commissaire après consultation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et approbation du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire (ibid., par. 31).

3. Dans sa décision susmentionnée ([A/76/12/Add.1](#), par. 14), le Comité exécutif a :

a) Approuvé la proposition de demander à l'Assemblée générale des Nations Unies d'autoriser le Haut-Commissaire à promulguer, après approbation du Comité



exécutif, le règlement financier régissant l'utilisation de tous les fonds reçus en vue de satisfaire les besoins spécifiques du HCR, conformément à son mandat ;

b) Invité le Haut-Commissaire à présenter un projet de règlement financier pour que celui-ci soit examiné, en vue de son approbation, par l'Assemblée générale, puis par le Comité exécutif ;

c) Prié le Haut-Commissaire de préparer un projet de promulgation du règlement financier du HCR qui complètera le projet de règlement financier adapté à ses besoins, régissant l'utilisation de tous les fonds reçus ;

d) Demandé au Haut-Commissaire de veiller à ce qu'un processus consultatif ait lieu avec les États membres lors de l'élaboration du nouveau règlement financier du HCR ; demandé également au Haut-Commissaire de s'efforcer au mieux de veiller à ce que les opinions préliminaires exprimées par les États membres soient prises en considération lors du processus d'élaboration du texte ;

e) Admis que, jusqu'à ce que le règlement financier et les règles de gestion financière soient établis, le paragraphe 8 de la résolution 1166 (XII) de l'Assemblée générale continuerait de s'appliquer, y compris les règles financières établies en vertu de ses dispositions ;

f) Prié aussi le Haut-Commissaire de solliciter les observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le règlement financier et les règles de gestion financières proposés avant qu'ils ne soient présentés au Comité exécutif.

II. Observations et recommandations du Comité consultatif

Processus et calendrier

4. Le Comité consultatif rappelle que le Règlement financier est l'instrument par lequel l'Assemblée générale arrête les grandes lignes de la gestion financière de l'Organisation des Nations Unies (voir également [ST/SGB/2013/4](#), par. 2). **Il fait observer que toute demande de modification du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies devrait faire l'objet d'une proposition dûment motivée et soumise pour examen à l'Assemblée générale. Il souligne que la décision finale d'établir un règlement financier distinct, de même que l'approbation et l'adoption de tout règlement révisé, relèvent de la seule compétence de l'Assemblée. Par conséquent, le Comité recommande de ne pas accepter la proposition à ce stade (voir également par. 15 ci-dessous).**

5. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que si le HCR recevait l'approbation de l'Assemblée générale, il s'attacherait à collaborer avec ses États membres en vue d'incorporer leurs commentaires dans un premier projet exhaustif de règlement financier, qu'il transmettrait au Comité consultatif sous quelques mois. Les commentaires du Comité consultatif seraient intégrés au projet de règlement qui serait présenté au Comité exécutif du HCR pour approbation. S'agissant de l'examen par le Comité exécutif des rapports du Comité consultatif, ce dernier a été informé, comme suite à ses questions, que de 2012 à 2021, le Comité exécutif avait fait six références aux observations et recommandations du Comité consultatif concernant le budget-programme du HCR.

6. Ayant demandé des précisions quant au calendrier envisagé, le Comité consultatif a été informé qu'en attendant une décision de l'Assemblée générale, le HCR avait commencé à élaborer un projet de règlement financier qu'il présenterait en mars 2022 au Comité permanent du HCR, sous la forme d'une première version de travail, non contraignante, qui servirait de base aux consultations avec les parties prenantes. Le

HCR présenterait, en avril 2022, un projet de règlement financier au Comité consultatif pour examen. Le Comité a également été informé que le HCR demanderait que l'examen du projet par le Comité consultatif et le rapport correspondant soient finalisés à temps pour la session de juillet ou septembre 2022 du Comité permanent du HCR, afin que le Comité exécutif puisse l'examiner et l'approuver lors de sa soixante-treizième session, qui se tiendra du 10 au 14 octobre 2022.

7. Le Comité consultatif note que dans sa décision susmentionnée, le Comité exécutif ne fait pas mention d'une urgence, mais indique clairement que jusqu'à ce qu'un nouveau règlement financier et de nouvelles règles de gestion financière soient établis, les dispositions du paragraphe 8 de la résolution 1166 (XII) de l'Assemblée générale continueraient de s'appliquer. Selon celles-ci, l'Assemblée « décide que l'on établira, en consultation avec le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire, conformément au Statut du Haut-Commissariat et au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies des normes financières appropriées concernant l'usage de tous les fonds reçus par le Haut-Commissaire en vertu des dispositions de la présente résolution. »

8. Le Comité consultatif souligne que dans sa décision susmentionnée, le Comité exécutif ne présente pas comme une urgence opérationnelle l'établissement d'un règlement financier distinct pour le HCR. Le Comité consultatif souligne en outre qu'en vertu des dispositions du paragraphe 8 de la résolution 1166 (XII) de l'Assemblée générale, le HCR a la possibilité d'établir des règles de gestion financière, et donc de les réviser afin de s'assurer que celles-ci sont de nature à permettre la continuité des opérations du HCR.

9. Comme décrit aux paragraphes 22 à 26 du rapport, les limites liées à l'application du Règlement financier de l'ONU au HCR concernent : a) des références au financement, aux structures de gouvernance, aux processus et à la terminologie qui, pour le HCR, ne sont ni pertinentes ni applicables, de sorte qu'on ne peut déterminer avec certitude les dispositions qui s'appliquent au HCR ni la terminologie correspondante propre au HCR ; b) le cadre d'un cycle de budget-programme qui repose essentiellement sur les contributions d'États Membres qui ne sont pas ceux du HCR ; c) l'accent qui est mis principalement sur la gestion des quotes-parts des États Membres, et le peu de dispositions sur les contributions volontaires, notamment les engagements pris volontairement, les contributions préaffectées et les activités productrices de recettes ; d) des différences de terminologie qui posent problème pour établir des liens entre les règles du HCR et le Règlement financier de l'ONU auquel elles se rattachent.

10. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que les applications concrètes étaient lourdes et entraînaient des erreurs, le personnel devant trouver les articles du Règlement financier de l'ONU qui s'appliquent au HCR, puis remplacer la terminologie de l'ONU par celle du HCR, et enfin relier les articles concernés aux règles de gestion financière correspondantes du HCR, dont la numérotation diffère. Il a également été informé que cette approche n'était toutefois pas appliquée de manière systématique. Il a en outre été informé que 44 des 82 articles du Règlement financier de l'ONU n'étaient pas applicables aux opérations du HCR, et que seuls deux articles concernaient spécifiquement les contributions volontaires. Il a par ailleurs été informé que le Règlement financier de l'ONU ne contenait pas d'indications concernant la présentation d'un budget-programme financé par des contributions volontaires, mais que le HCR reconnaissait qu'il contenait, de fait, des indications concernant autant les contributions statutaires que les contributions volontaires. Il a également été informé que, comme indiqué au paragraphe 8 du rapport, les règles de gestion financière du HCR avaient évolué, et que celui-ci les

avait par exemple modifiées en 2011 pour officialiser l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS).

11. Le Comité consultatif fait observer que l'article 3.14 du Règlement financier de l'ONU traite des contributions volontaires, tandis que l'article 6.1 dispose que les états financiers doivent être établis conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public, nonobstant que le HCR ait modifié en conséquence sa règle de gestion financière correspondante. Il souligne que le Règlement financier de l'ONU est destiné à couvrir l'éventail des scénarios financiers possibles à l'échelle du système. Il prend note, néanmoins, de l'avis du HCR sur la nécessité d'un règlement financier adapté, l'entité étant principalement financée par des contributions volontaires. Il estime que les limites liées à l'application du Règlement financier de l'ONU ne sont sans doute pas propres au HCR et que d'autres entités des Nations Unies peuvent également s'y heurter à des degrés divers.

Harmonisation des règles financières à l'échelle du système des Nations Unies

12. En ce qui concerne la coordination à l'échelle du système sur diverses questions concernant toutes les entités des Nations Unies, le Comité consultatif rappelle les observations et recommandations qu'il a formulées dans son rapport sur les rapports financiers et états financiers audités et les rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'année terminée le 31 décembre 2020, auxquelles l'Assemblée générale a souscrit au paragraphe 2 de sa résolution [76/235](#), à savoir notamment qu'aucune information sur les initiatives menées à l'échelle du système en vue de consolider les gains d'efficacité et d'améliorer la coordination n'avait été communiquée par le Secrétaire général, contrairement aux demandes qu'il avait précédemment formulées. Il réitère sa recommandation à l'Assemblée générale d'inviter le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, à présenter dès que possible un rapport sur les initiatives prises par l'ensemble du système des Nations Unies, sur les mécanismes opérationnels et les mécanismes de partage des coûts, ainsi que sur les possibilités de coopération, en particulier celles concernant les questions administratives et budgétaires, comme les achats et les services informatiques ([A/76/554](#), par. 70). Il rappelle que les efforts visant à harmoniser l'action du système des Nations Unies et à renforcer l'unité d'action ont été exposés pour la première fois dans le rapport du Secrétaire général sur le Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies (voir [A/61/583](#)) et approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution [64/289](#), et qu'ils ont jusqu'à présent porté, par exemple, sur la réforme du système de développement, notamment le système des coordonnatrices et coordonnateurs résidents, et l'harmonisation des services de soutien.

13. Le Comité consultatif rappelle également que le Secrétaire général, soucieux d'assurer la pleine application de la politique d'évaluation à l'échelle du système et de préserver l'indépendance et la crédibilité des travaux d'évaluation réalisés à l'échelle du système pour renforcer l'action et les opérations menées par le Groupe des Nations Unies pour le développement durable à l'appui du Programme 2030 et des objectifs de développement durable, a obtenu l'accord du Comité pour la création ponctuelle d'un poste de directeur (D-2), pour une période d'un an, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022, qui sera financé au moyen de ressources extrabudgétaires (voir memorandum AC/2193 du Comité en date du 10 décembre 2021).

14. Le Comité consultatif souligne l'importance du rôle que joue le Règlement financier de l'ONU pour faire en sorte que toutes les entités des Nations Unies, y compris les entités de terrain comme le HCR, puissent fonctionner de manière efficace et efficiente. Il craint que l'établissement, et à terme la prolifération de

règlements financiers distincts au sein du système des Nations Unies n'aboutissent à des normes et des règles incohérentes, et à des systèmes d'information financière incohérents, ce qui pourrait nuire aux efforts déployés dans le cadre de la réforme du Secrétaire général pour renforcer l'harmonisation et accroître l'efficacité, et à la capacité de l'ensemble du système d'unifier son action, et compromettre la capacité des États Membres de collaborer avec le système des Nations Unies dans son ensemble. Le Comité recommande donc que l'Assemblée générale invite le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, et avec l'appui du Directeur du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, à lancer une initiative à l'échelle du système pour recenser les limites et les difficultés auxquelles se heurtent les entités des Nations Unies sur ces questions, ainsi que leurs besoins particuliers, et à élaborer, pour examen par l'Assemblée, une proposition concernant la consolidation et la promulgation de règles financières pour le système des Nations Unies, en particulier ses fonds et programmes, et d'autres entités, le cas échéant (voir également [A/76/554](#), par. 70).

III. Conclusion

15. Sous réserve des observations et recommandations formulées dans le présent rapport, le Comité consultatif recommande à ce stade que l'Assemblée générale rejette la proposition tendant à accorder au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés le pouvoir d'élaborer son propre règlement financier.