



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/684
30 octobre 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Point 138 a) de l'ordre du jour

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

Indemnisation en cas de décès ou d'invalidité

Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité de membres des contingents affectés à des opérations de maintien de la paix (A/49/906 et Corr.1). Le présent rapport fait suite à la résolution 49/233 A de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1994. À l'occasion de l'examen du rapport du Secrétaire général, des renseignements complémentaires ont été fournis au Comité consultatif.

2. Au paragraphe 2 de son rapport, le Secrétaire général a rappelé ce qui suit :

"Même si le tout premier règlement du personnel (1948) contenait une disposition prévoyant l'indemnisation du personnel civil en cas de blessure ou de décès intervenu durant l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies, il a fallu attendre 1956, c'est-à-dire le financement de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) pour qu'une position officielle soit enfin adoptée à propos des indemnités prévues pour le personnel des contingents en cas de décès, de blessure ou de maladie imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation."

3. Au paragraphe 40 du règlement de la FUNU (ST/SGB/UNEF/1), il est prévu que :

"En cas de maladie, d'accident ou de décès d'un membre de la Force imputable au service dans la Force, l'État aux forces armées duquel appartenait l'intéressé verse les prestations ou indemnités dues aux

termes des lois et règlements applicables au service dans les forces armées de cet État."

Comme il est indiqué au paragraphe 3 du rapport du Secrétaire général, cette règle continue de s'appliquer dans le système actuel.

4. À la section III de sa résolution 49/233 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter des propositions concrètes de modifications possibles des arrangements actuellement en vigueur pour les indemnisations en cas de décès ou d'invalidité, sur la base des principes suivants :

- a) Égalité de traitement de tous les États Membres;
- b) L'indemnité perçue par l'intéressé ne doit pas être inférieure au montant remboursé par l'Organisation des Nations Unies;
- c) Simplification des arrangements administratifs, dans la mesure du possible;
- d) Règlement rapide des demandes d'indemnisation en cas de décès et d'invalidité.

5. Aux paragraphes 4 à 24 de son rapport, le Secrétaire général présente les caractéristiques principales du régime d'indemnisation actuel et analyse cinq options possibles, auxquelles s'ajoute une option supplémentaire avancée par lui-même.

6. Des statistiques sur le nombre de cas de décès ou d'invalidité recensés dans les missions de maintien de la paix de 1992 à 1994 ont été communiquées au Comité consultatif, ainsi que des chiffres concernant les demandes d'indemnisation examinées par le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat (voir les annexes I et II au présent rapport). En revanche, le Comité consultatif n'a pas obtenu de réponse lorsqu'il a demandé quels étaient, pour la même période, les montants inscrits au budget et les montants effectivement versés.

7. Le Comité consultatif note dans l'annexe I que, notamment pour les raisons évoquées dans le rapport du Secrétaire général, très peu de demandes relatives à la période de 1992 à 1994 ont été examinées à ce jour – mais il a été informé que certains gouvernements ne présentaient pas de demandes d'indemnisation. En ce qui concerne l'annexe II, les cas d'invalidité sont difficilement comparables vu la disparité des indemnisations demandées et la diversité des infirmités. En outre, le Comité a été informé qu'il était impossible de se procurer des données complètes sur les demandes d'indemnisation antérieures à 1992.

8. Ayant posé la question, le Comité consultatif a appris que sept fonctionnaires de la Division de l'administration et de la logistique des missions du Secrétariat consacraient une partie de leur temps aux demandes d'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité. Compte tenu du nombre de demandes en souffrance (voir plus haut, par. 7), il prie le Secrétaire général de prendre les mesures voulues pour accélérer l'examen des demandes. Le Secrétaire général devrait également veiller à ce que les États Membres aussi

bien que le personnel des Nations Unies, tant au Siège que dans les bureaux extérieurs, reçoivent les indications nécessaires sur la marche à suivre pour déposer les demandes d'indemnisation et pour les examiner.

9. La première option étudiée par le Secrétaire général est semblable au régime actuel, si ce n'est que l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité ne pourrait pas être inférieure à un certain minimum. Selon le Secrétaire général, cette option, comme le régime d'indemnisation actuel, ne répond pas à tous les principes énoncés par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/233 A.

10. Dans le cas de la deuxième option, l'indemnité viendrait s'ajouter à toute autre indemnisation assurée par l'État Membre. Le Comité consultatif fait observer que cela signifierait une rupture avec la pratique actuelle, où l'indemnisation payée par le pays fournisseur de contingents lui est remboursée. Un montant fixe serait réglé soit à la victime, soit à l'ayant droit qu'elle aurait désigné en cas de décès. Au paragraphe 16 de son rapport, le Secrétaire général propose de fixer ce montant à 50 000 dollars en cas de décès. Le budget de chaque mission de maintien de la paix comprendrait le montant estimatif des sommes à régler au titre de l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité au cours de la période considérée. Afin de faciliter le règlement des indemnités éventuelles, chaque membre d'un contingent serait prié de désigner un ayant droit au moment de son arrivée dans la zone de la mission. Les montants non utilisés seraient recredités aux États Membres. Le Comité consultatif fait remarquer qu'il faudrait déterminer quelles seraient au juste les incidences juridiques si l'ONU demandait à des soldats avec lesquels elle n'est pas liée contractuellement de désigner leurs ayants droit au moment de leur arrivée dans la zone de la mission et si elle versait des indemnités directement à des individus.

11. Le Comité consultatif note que le montant proposé de l'indemnité maximale – 50 000 dollars – est le même que celui qui s'applique aux observateurs militaires. Ce plafonnement devrait entraîner une économie par rapport à la situation actuelle : selon les renseignements communiqués au Comité qui figurent à l'annexe II, l'indemnité moyenne, sur 159 cas de décès, s'est en effet élevée à 104 134 dollars (la fourchette allant de 10 308 dollars à 663 116 dollars).

12. Le Comité consultatif note que l'option 3 ressemble à la précédente. Cependant, au lieu que le montant estimatif des sommes à payer au titre de l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité soit inscrit au budget de chaque opération de maintien de la paix et que les sommes inutilisées soient recreditées aux États Membres, les montants inscrits au budget des différentes missions seraient versés dans un fonds unique, où tout solde inutilisé resterait et serait reporté sur les exercices ultérieurs. À ce propos, le Comité rappelle qu'au paragraphe 89 de son rapport sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix (A/49/664) il a prié le Secrétaire général d'étudier la possibilité de remplacer le régime d'indemnisation actuel par des systèmes d'assurance. La question reste sans réponse.

13. En ce qui concerne le financement, le Comité consultatif a été informé que le montant inscrit au budget des opérations continuerait d'être calculé, comme il l'est depuis octobre 1994, à partir du montant sur 12 mois obtenu en

multipliant 40 000 dollars par 1 % de l'effectif autorisé. Aucune justification du coefficient retenu n'a été communiquée au Comité consultatif. De plus, vu que le montant des demandes d'indemnisation devrait, si l'option 2 ou l'option 3 est appliquée, être inférieur à ce qu'il est actuellement (voir A/49/906, annexe II), il reste à justifier pourquoi les ressources prévues seraient les mêmes. En revanche, dans le système actuel une demande d'indemnisation n'est pas déposée dans tous les cas, alors que le versement de l'indemnité serait automatique si on adoptait l'une des solutions proposées. Quoi qu'il en soit, le Comité note que le coefficient de 1 % n'a été adopté que récemment. Si l'Assemblée générale approuve l'option 2 ou l'option 3, il compte bien maintenir à l'étude la question de ce coefficient.

14. En ce qui concerne l'idée de garder les soldes inutilisés dans un fonds unique, le Comité consultatif note que c'est un élément nouveau qui n'a pas été examiné précédemment et qui constituerait une dérogation au principe selon lequel un compte distinct est tenu pour chaque opération de maintien de la paix. Aucun détail concret n'a été fourni sur le fonctionnement éventuel de ce mécanisme. Le but recherché est de protéger l'Organisation, dans une certaine mesure, contre le risque de subir une perte catastrophique dans le cadre d'une opération particulière. Le Comité fait observer que cela ne fait pas partie des éléments considérés par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/233 A. Il signale en outre que, la situation étant ce qu'elle est – notamment en ce qui concerne la crise financière de l'ONU – le fait de créer un fonds, comme il est proposé, pour parer à l'éventualité d'une perte catastrophique, ne permettrait pas, en soi, de dégager de la trésorerie.

15. Comme l'a noté le Secrétaire général, les options 2 et 3 s'apparentent largement à un système d'assurance. Dans ces conditions, si l'une d'elles était adoptée, bien des points resteraient à préciser quant à l'administration de ce système et aux procédures régissant le versement des indemnités. Ces questions pourraient être étudiées dans le rapport contenant des projets détaillés que le Secrétaire général devrait présenter après que l'Assemblée générale lui aura précisé ses directives (voir plus bas, par. 20).

16. L'option 4 consisterait à appliquer le régime qui couvre actuellement les observateurs militaires et les membres de la police civile. Le Comité consultatif note cependant que, contrairement à ces derniers, les membres des contingents n'ont aucun lien contractuel direct avec l'ONU (voir plus haut, par. 10). Le régime en question prévoit, en cas de décès, de maladie ou de blessure d'un observateur militaire ou d'un membre de la police civile, une indemnité maximale égale au montant le plus élevé entre 50 000 dollars et deux ans de traitement. Étant donné que cette indemnité serait payée directement à l'intéressé ou à son ayant droit, le Secrétaire général considère que cette option répondrait au principe selon lequel le montant perçu par le bénéficiaire ne doit pas être inférieur au montant payé par l'ONU. Cependant, le Secrétaire général note également au paragraphe 21 de son rapport que "cette option ne remplit pas la première condition fixée par l'Assemblée générale dans sa résolution".

17. Selon l'option 5, le régime d'indemnisation actuel serait maintenu, si ce n'est que le montant remboursé à un pays fournissant des troupes au titre de l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité d'un de ses soldats serait

plafonné. Le Secrétaire général indique au paragraphe 22 de son rapport que "cette option ne permettrait pas d'assurer l'égalité de traitement de tous les États Membres, ni de simplifier les arrangements administratifs, ni d'accélérer le règlement des demandes d'indemnisation".

18. Outre les options susmentionnés, et eu égard aux paramètres énumérés dans la résolution 49/233 A, le Secrétaire général a présenté une sixième option. Il s'agirait de payer aux pays qui fournissent des contingents un certain montant par soldat et par mois, au titre de la couverture du risque, de telle sorte que les autorités nationales soient en mesure d'indemniser comme il convient le décès ou l'invalidité de leurs soldats en service actif auprès des Nations Unies. L'idée serait analogue, en pratique, à ce qui se fait actuellement dans le cas des entreprises civiles indépendantes. Ce montant se substituerait à toute autre indemnisation que l'ONU aurait à verser en cas de décès ou d'invalidité imputable aux fonctions officielles et l'exonérerait de toute responsabilité administrative. Cependant, le Comité consultatif note que le Secrétaire général lui-même constate au paragraphe 24 de son rapport que "cette option ne semble pas accorder un traitement réellement équitable à tous les États Membres ni à tous leurs soldats".

19. L'examen du régime actuel et des six options analysées ci-dessus a permis au Comité consultatif de dégager les points sur lesquels il faudrait que l'Assemblée générale précise ses directives : les questions de savoir s'il doit s'agir d'une charge estimative, d'un remboursement ou d'une indemnité, à verser soit aux États Membres soit directement aux intéressés; quel doit être le montant payé par l'ONU; quelles seraient, dans l'option supplémentaire proposée par le Secrétaire général, les modalités de fonctionnement du mécanisme consistant à introduire une charge calculée pour couvrir le risque; et s'il convient de mettre en place un système d'assurance. Une condition préalable sera de s'entendre sur le statut juridique exact des membres des contingents et sur la nature de leurs liens avec l'Organisation et avec leur propre administration, sur les plans juridique, administratif et opérationnel. La Cinquième Commission pourrait souhaiter se faire conseiller sur les aspects juridiques de la question. Enfin, en ce qui concerne les indemnités prévues dans les options 2 et 3, il reste à préciser si elles doivent être uniformes, quels que soient le pays d'origine de l'intéressé et la pratique de ce pays en la matière.

20. Il conviendrait que l'Assemblée générale demande au Secrétaire général d'établir un projet détaillé sur la base des options fondamentales qu'elle aura retenues, et de le lui présenter par l'intermédiaire du Comité consultatif, accompagné d'un exposé de ses aspects administratifs, juridiques et financiers et de ses modalités d'application éventuelles. Ce projet, qui serait formulé avec l'aide du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat, devrait tenir compte des observations qui précèdent, ainsi que des points qui auront particulièrement retenu l'attention de la Cinquième Commission.

21. En attendant l'adoption d'un nouveau régime, le Comité consultatif recommande, sans préjuger aucunement du choix de l'Assemblée générale, que des mesures soient prises pour mieux gérer le régime actuel afin que les demandes d'indemnisation en souffrance soient traitées rapidement. Par exemple, il faudrait pouvoir disposer facilement de données exactes, et savoir précisément quelles sont les opérations effectuées entre le dépôt d'une demande d'indemnisation et le règlement de l'indemnité.

ANNEXE II

Demandes d'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité examinées par le Service de la gestion financière (Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix) depuis 1992 au 15 septembre 1995

(Le montant des indemnités est exprimé en dollars des États-Unis)

Mission	DÉCÈS										Ensemble des demandes reçues			Montant moyen de l'indemnité	Montant le plus faible	Montant le plus élevé
	Nombre de cas selon le montant de l'indemnité										Nombre	Montant total				
	Moins de 10 000	Moins de 50 000	Moins de 100 000	Moins de 500 000	Moins de 1 000 000	Moins de 1 000 000 et plus	2	3	4	5			6			
ONUJMOZ		7										9	1 581 813	175 757	37 508	653 116
MINUAR		2										2	64 754	32 377	14 754	50 000
FNUJOD	2 ^a											2	10 785	^a	^a	^a
UNFICYP	4 ^a											4	22 108	^a	^a	^a
FINUL		7		7	9	1						24	4 165 732	173 572	13 563	620 586
FORPRON U		7			11							18	2 629 046	146 058	10 308	355 198
ONUSOM	1	63		3	15	1						83	6 874 851	82 830	13 683	593 900
APRONJUC		15			1	1						17	1 208 232	71 072	17 449	558 476
Total	7	101	10	36	5	0						159	16 557 321	104 134	10 308	653 116

Mission	INVALIDITÉ										Ensemble des demandes reçues			Montant moyen de l'indemnité	Montant le plus faible	Montant le plus élevé
	Nombre de cas selon le montant de l'indemnité										Nombre	Montant total				
	Moins de 10 000	Moins de 50 000	Moins de 100 000	Moins de 500 000	Moins de 1 000 000	Moins de 1 000 000 et plus	1	2	3	4			5			
ONUJMOZ	1	2										3	84 000	84 000	4 000	50 000
MINUAR												0				
FNUJOD	8	9	2	6								25	1 413 776	56 551	3 060	205 070
UNFICYP	1	1	3	2								7	585 634	83 662	5 433	259 957
FINUL	56	22	25	20	4	1						128	12 809 667	100 076	650	2 394 707
FORPRON U	30	6		3	1							40	1 819 901	45 498	1 973	884 189
ONUSOM	15	71	2	6	1							95	3 768 284	39 666	1 700	856 700
APRONJUC	17	5	2									24	280 996	11 708	1 577	67 685
Total	128	116	34	37	6	1						322	20 762 258	64 479	650	2 394 707

Source : Service de la gestion financière de la Division de l'administration et de la logistique des missions (Bureau de la planification et de l'appui du Département des opérations de maintien de la paix).

^a Frais de rapatriement et d'inhumation uniquement. Ces cas ne sont pas pris en compte dans l'analyse pour ne pas fausser les comparaisons.

