

comme cela a été le cas depuis la toute première opération de maintien de la paix.

38. Le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix a été créé en décembre 1992, en tant que facilité de trésorerie permettant à l'Organisation des Nations Unies de répondre rapidement aux besoins d'opérations de maintien de la paix⁴⁸. Le Secrétaire général est autorisé à prélever sur le Fonds, à titre d'avances, les sommes pouvant être nécessaires pour financer les dépenses imprévues et extraordinaires liées à des opérations de maintien de la paix et permettre l'ouverture de crédits budgétaires, pour couvrir notamment les coûts de lancement, approuvés par l'Assemblée générale, pour des opérations de maintien de la paix nouvelles, élargies ou prorogées, en attendant le recouvrement des contri-

⁴⁸ Résolution 47/217, par. a.

butions⁴⁹. Le montant du Fonds a été fixé à 150 millions de dollars. Les quotes-parts des États Membres dans ce fonds devaient rester fixes et être calculées sur la base de la répartition spéciale indiquée dans la résolution 45/247 de l'Assemblée générale⁵⁰.

**J. OBLIGATIONS

DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**K. LA QUESTION DE SAVOIR SI CERTAINES DÉPENSES AUTORISÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE CONSTITUENT DES « DÉPENSES DE L'ORGANISATION » AU SENS DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE

⁴⁹ Ibid., par. b, i et ii.

⁵⁰ Ibid., par. d et e. La résolution 45/247 confirmait la composition des quatre groupes d'États Membres telle qu'elle avait été définie dans la résolution 43/232, puis modifiée dans la résolution 44/192 B.

ARTICLE 17, PARAGRAPHE 3

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
Texte du paragraphe 3 de l'Article 17	
Introduction.....	1
I. Généralités.....	2-13
II. Résumé analytique de la pratique.....	14-42
**A. Nature et portée des arrangements financiers et budgétaires avec les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique	
B. L'expression « budgets administratifs » des institutions spécialisées.....	14-16
**1. Communication des budgets des institutions spécialisées à l'Organisation des Nations Unies	
**2. Consultations pour l'établissement des budgets	
3. Coordination en matière de présentation du budget.....	14-16
C. Nature et portée de l'examen des budgets administratifs.....	17-25
D. Arrangements financiers et budgétaires; analyse des recommandations adressées par l'Assemblée générale aux institutions spécialisées.....	26-42
1. Adoption de règlements financiers et administratifs communs.....	26-35
**a) Règlements financiers communs	
b) Règlement commun concernant le personnel et régime commun des traitements.....	26-35
**c) Services communs	
2. Établissement d'une procédure commune de vérification des comptes.....	36
**3. Mise au point d'un mode de présentation uniforme du budget	
**4. Examen de la question d'un budget unifié	
**5. Adoption de méthodes communes d'exécution des budgets des institutions spécialisées	
6. Création d'une caisse commune des pensions du personnel et d'un régime commun de sécurité sociale pour le personnel.....	37-41
7. Établissement de priorités en vue de la concentration des efforts et des ressources.....	42

- **8. Coordination des méthodes budgétaires se rapportant à l'assistance technique et autres programmes extrabudgétaires comportant des contributions volontaires
- **9. Autres recommandations
- **E. Rôle du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et du Conseil économique et social
- **F. Pouvoirs conférés à l'Assemblée générale par le paragraphe 3 de l'Article 17

TEXTE DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 17

L'Assemblée générale examine et approuve tous arrangements financiers et budgétaires passés avec les institutions spécialisées visées à l'Article 57 et examine les budgets administratifs desdites institutions en vue de leur adresser des recommandations.

INTRODUCTION

1. Le plan de la présente étude, qui couvre la période 1989-1994, suit celui des précédentes études du paragraphe 3 de l'Article 17 figurant dans le *Répertoire* et ses *Suppléments n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7*. Les autres aspects de

la coordination entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées sont traités dans les études du présent *Supplément n^o 8*, relatives aux Articles 57, 58, 63 et 64 de la Charte.

I. GÉNÉRALITÉS

2. En décembre 1985, l'Assemblée générale a transformé l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) en institution spécialisée, et a approuvé l'accord passé entre les Nations Unies et cette nouvelle institution¹. Les négociations portant sur la transformation de l'ONUDI, entité autonome au sein du Secrétariat des Nations Unies, en institution spécialisée ont duré 20 ans. Au cours de la période 1989-1994, le nombre d'institutions spécialisées et d'organisations connexes n'a pas changé, elles sont restées au nombre de 13², et leurs accords avec l'Organisation des Nations Unies n'ont pas été modifiés non plus.

3. L'examen, par l'Assemblée générale, des budgets administratifs des institutions spécialisées s'est toujours fait dans le cadre du point de l'ordre du jour concernant la coordination administrative et budgétaire entre les

Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique, et sur la base des rapports élaborés par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB)³. Le rapport final de ce type a été présenté en 1990, lors de la quarante-sixième session de l'Assemblée⁴. À partir de cette date, à la demande du CCQAB, le Comité administratif de coordination a été chargé de présenter, tous les deux ans, un rapport statistique sur les budgets de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées⁵. Ce même point est resté à l'ordre du jour de l'Assemblée et, étant donné que le principal objectif des rapports en question était de fournir des informations,

¹ Voir *Répertoire, Supplément n^o 7*, vol. II, dans la partie consacrée à l'étude du paragraphe 3 de l'Article 17, « Généralités » et section II.A.

² L'« organisation connexe » était l'Agence internationale de l'énergie atomique, et les 12 institutions spécialisées étaient les suivantes : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture; l'Organisation de l'aviation civile internationale; le Fonds international de développement agricole; l'Organisation internationale du Travail; l'Organisation maritime internationale; l'Union internationale des télécommunications; l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture; l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel; l'Union postale universelle; l'Organisation mondiale de la Santé; l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle; et l'Organisation météorologique mondiale. Les accords passés avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale se limitaient à l'obligation, pour ces deux organisations, de fournir des exemplaires de leur rapport annuel et de leurs états financiers trimestriels. Voir *Répertoire*, vol. I (1945-1954), dans la partie consacrée à l'étude du paragraphe 3 de l'Article 17 de la Charte, section II.A.2.

³ L'une des quatre principales fonctions du CCQAB est « d'examiner, au nom de l'Assemblée générale, les budgets administratifs des institutions spécialisées et les propositions relatives aux arrangements financiers et budgétaires à conclure avec ces institutions ». Voir résolution 14 (I) de l'Assemblée générale et les articles 155 à 157 de son Règlement intérieur.

⁴ Voir A/45/798. En 1989, le CCQAB avait présenté, dans le même contexte, un rapport composé essentiellement de tableaux relatifs aux budgets des institutions spécialisées (voir A/44/711). Ce type de rapport biennal complet, rapport les années paires et informations statistiques les années impaires, avait été recommandé par le CCQAB et approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 36/229.

⁵ Trois rapports de ce type ont été publiés au cours de la période considérée : deux rapports en 1992 et un troisième en 1994. Ces documents contenaient, à quelques modifications près, les informations statistiques ayant déjà figuré dans les rapports du CCQAB, sous le même intitulé (voir A/47/593, A/47/746 et A/49/588). Deux rapports ont été publiés en 1992 du fait que, à la suite de l'adoption d'une approche biennale du programme de travail de la Cinquième Commission, le rapport élaboré en 1991 n'avait pas pu être présenté cette année-là.

l'Assemblée en a pris acte dans le cadre de brèves décisions⁶.

4. Le passage d'un processus d'« examen » à un processus d'« information » n'a pas été brutal. La principale résolution adoptée par l'Assemblée dans ce contexte l'avait été en 1985, l'année du quarantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies. Puis, en 1986, on a procédé à la réforme du processus budgétaire des Nations Unies, et, quelques années plus tard, on a assisté à une augmentation importante du nombre d'opérations de maintien de la paix menées par l'ONU. Les ordres du jour du CCQAB et de la Cinquième Commission sont devenus très complexes, et cela a obligé les experts et les représentants des États Membres à augmenter le nombre de sessions. L'une des raisons fondamentales de cette évolution a été le fait que, avec le temps, les institutions spécialisées ont acquis une certaine « maturité », incitant, sur le plan budgétaire mais aussi à d'autres niveaux, à une approche collective plutôt qu'à des injonctions imposées d'en haut.

5. Dans ce contexte, le CCQAB a conservé son rôle moteur, mais s'est principalement intéressé à des questions d'intérêt commun, telles que le traitement de l'inflation et des fluctuations monétaires, ou encore la gestion des ressources extrabudgétaires. Les questions de normalisation ou d'harmonisation de la forme, de la structure, de la présentation et de la formulation des budgets ont moins été au premier plan. Le rapport complet élaboré en 1990 par le Corps commun d'inspection (CCI)⁷ avait indiqué que des progrès assez importants avaient été accomplis dans tous ces domaines, tandis que le CCQAB, qui avait fait observer que cette normalisation et cette harmonisation ne devaient pas être un but en soi, a émis des réserves au sujet de la poursuite des efforts dans le sens de l'harmonisation des pratiques budgétaires⁸. Pour sa part, le Comité administratif de coordination, tout en continuant à fournir, tous les deux ans, des informations statistiques complètes sur les budgets et les ressources financières des différentes organisations, a entrepris un travail transversal, d'intérêt plus général pour la communauté internationale, notamment au sujet de la protection de l'environnement, de la condition des femmes et des problèmes de développement du continent africain.

6. Ce type de coordination sur des questions de fond, à l'échelle du système des Nations Unies, a été poursuivi par le Conseil économique et social, par le Secrétaire général, les chefs d'institution et les cadres supérieurs de ces institutions, au sein du Comité administratif de coordination, mais aussi par des filières informelles et au sein du Comité du programme et de la coordination (CPC). Le rôle de ce dernier, organe subsidiaire à la fois du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale, s'inscrit dans le cadre de l'étude du paragraphe 3 de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies. Le CPC,

créé dans les années 70 en tant qu'élément essentiel des processus de planification, de programmation et de budgétisation des Nations Unies, est l'organe qui permet l'examen et la coordination des programmes de l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble et des institutions spécialisées, afin d'utiliser les ressources de manière cohérente et efficace⁹. Il faut noter également que le CPC et le Comité administratif de coordination ont tenu des « réunions annuelles communes ». Cela signifie par conséquent que, dans le cadre de son « examen » des budgets des institutions spécialisées, l'Assemblée a reçu des observations et des recommandations à la fois de la part du CCQAB, organe composé d'experts, et du CPC, organe intergouvernemental. Concernant le CPC, l'Assemblée a régulièrement formulé des observations et des décisions dans ses résolutions relatives à la planification des programmes.

7. Au cours de la période 1989-1994, l'Assemblée a adopté quatre résolutions et une décision portant sur le point « Planification des programmes¹⁰ ». Ces quatre résolutions comportaient une section assez brève sur la question de la coordination, et l'un de ces textes se limitait à l'examen de la coordination au sein des Nations Unies. En ce qui concerne la coordination au sein de l'ensemble du système, l'Assemblée a prié le Comité administratif de coordination de modifier sensiblement la présentation et la teneur de son rapport d'ensemble annuel¹¹. Deux ans plus tard, l'Assemblée a remercié le Comité administratif de coordination pour les améliorations apportées au rapport en question et a prié le Comité de poursuivre ses efforts dans cette direction¹². En outre, l'Assemblée a invité le CPC et le Comité administratif de coordination à envisager des mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité de leurs réunions communes, concernant notamment leur structure et le niveau de participation¹³. L'Assemblée a également réaffirmé l'importance de la coordination au sein du système des Nations Unies, et, à sa quarante-septième session, elle s'est félicitée de l'intention exprimée par le Secrétaire général d'accorder un rang de priorité élevé à la coordination et d'œuvrer à l'élaboration de méthodes nouvelles de collaboration, en vue d'améliorer l'efficacité des processus de coordination¹⁴.

8. Cependant, toujours à sa quarante-septième session, l'Assemblée a pris également des décisions plus précises. Ainsi, elle a invité le Secrétaire général à mettre en œuvre le plan d'action, applicable à l'échelle du système, pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, ainsi que le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90; l'Assemblée a demandé également aux chefs de secrétariat des institutions et organismes compétents

⁶ Voir décisions 47/449 et 49/465.

⁷ Voir A/45/130.

⁸ Voir A/45/798, par. 170.

⁹ Voir le mandat du CPC dans la résolution du Conseil économique et social 2008 (LX) et dans la résolution de l'Assemblée générale 31/93.

¹⁰ Voir résolutions 44/194, 45/223, 46/189 et 47/214, et décision 49/464.

¹¹ Voir résolution 44/194, section V, par. 2.

¹² Voir résolution 46/189, section VI, par. 1 et 2.

¹³ Voir résolution 44/194, section V, par. 5.

¹⁴ Voir résolutions 46/189, section V, par. 2; et 47/214, section IV, par. 1.

des Nations Unies d'accorder un rang de priorité élevé à la mise en œuvre de ce plan d'action¹⁵. L'Assemblée a pris note de l'élaboration du plan à moyen terme, à l'échelle du système, en ce qui concernait la promotion de la femme pour la période 1996-2001. Elle a pris également acte de la décision du CPC de proposer au Comité administratif de coordination d'examiner ensemble, lors de leur réunion commune de 1993, les résultats de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, et leurs incidences sur le système des Nations Unies¹⁶. La question de la planification des programmes ne figurait pas à l'ordre du jour de la quarante-huitième session de l'Assemblée, et en décembre 1994, à sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a décidé d'en différer l'examen¹⁷.

9. Ainsi, la question de l'examen des budgets des institutions spécialisées a eu, dans la première moitié des années 90, une place moins importante dans les travaux de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, et ce retrait au second plan s'est fait assez rapidement. En matière budgétaire, l'intérêt des États Membres comme des secrétariats des institutions et organisations concernées s'est reporté sur les questions de réforme et le problème des crises financières. En ce qui concernait les activités liées aux programmes, le nouveau défi était de faire en sorte qu'un nombre significatif d'entre elles vise des questions telles que le développement de l'Afrique, ainsi que la préparation des grandes conférences mondiales que les Nations Unies avaient commencé à organiser vers le milieu des années 80, et les suites à donner à ces événements. Cette forme de coordination et de mobilisation ne relevait pas tant de la Cinquième Commission ou du Comité des programmes et de la coordination que des échelons les plus élevés du Comité administratif de coordination, des Deuxième et Troisième Commissions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social.

10. Toutefois, un autre élément caractéristique de cette période relevait bel et bien de la compétence de la Cinquième Commission et des instances directrices homologues des institutions spécialisées, à savoir le fait que les États Membres se concentrent également sur les questions de responsabilité et de contrôle au sein des secrétariats des différents organismes des Nations Unies. Ainsi, en 1994, l'Assemblée générale a créé le Bureau des services de contrôle interne, qui devait compléter les travaux du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies et du Corps commun d'inspection (CCI)¹⁸. Les questions d'audit ont été à l'ordre du jour de toutes les sessions de la Cinquième Commission, qui a adopté des résolutions très élaborées et très détaillées sur le sujet, et ce non seulement en ce qui concernait l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies, mais aussi sur des sujets communs à toutes les

organisations concernées¹⁹. De plus, les rapports du CCI sur ce type de sujets ont été également présentés à l'Assemblée générale²⁰.

11. Le régime commun des Nations Unies et le régime des pensions des Nations Unies ont toujours été des domaines marqués par une intense activité de coordination et de coopération entre les différentes organisations participantes. L'Assemblée générale a poursuivi l'examen complet des rapports annuels de la Commission de la fonction publique internationale et du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, ainsi que l'adoption de résolutions globales sur ces sujets²¹.

12. Vers la fin de sa quarante-neuvième session, le 14 septembre 1995, l'Assemblée générale a adopté une résolution intitulée « Renforcement du système des Nations Unies ». Adopté sans renvoi à une grande commission, ce texte a reconnu que le cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies offrait « l'occasion de réexaminer et de renforcer le système des Nations Unies », alors que l'ONU se préparait à relever les défis du XXI^e siècle. L'Assemblée s'est déclarée consciente de l'importance d'une assise financière viable et de ressources adéquates et prévisibles pour le bon fonctionnement des Nations Unies, et encouragée par les efforts déployés pour améliorer l'administration, la gestion et les résultats du système des organisations internationales. L'Assemblée a noté également que le Secrétaire général et un certain nombre d'organismes des Nations Unies, ainsi que des commissions indépendantes, des institutions, des spécialistes et autres experts avaient étudié le système des Nations Unies et a recommandé diverses mesures en vue de sa revitalisation, de son renforcement et de sa réforme²².

13. Sur la base de ces observations, l'Assemblée a décidé de créer en son sein un groupe de travail de haut niveau, à composition non limitée, sous l'égide du Président de l'Assemblée générale, en vue d'un examen approfondi de l'ensemble des études et rapports pertinents, ainsi que des propositions sur les questions de revitalisation, de renforcement et de réforme du système des Nations Unies. Le Secrétaire général a été prié de fournir toute l'assistance nécessaire à ce groupe de travail, dans les limites des ressources existantes, complétées par un fonds d'affectation spéciale alimenté par des contributions volontaires. Enfin, le groupe de travail a été prié de présenter un rapport sur ses travaux avant la fin de la cinquantième session²³.

¹⁹ Résolutions 44/183, 45/235, 46/183, 47/211, 48/216 et 49/216.

²⁰ L'Assemblée générale a alors adopté quatre résolutions et une décision concernant le Corps commun d'inspection : résolutions 44/184, 45/237, 47/201 et 48/221, et décision 46/446.

²¹ Les résolutions concernant le régime commun des Nations Unies étaient les suivantes : 44/198, 45/241, 46/191, 47/216, 48/224 et 49/223. Les résolutions relatives au régime des pensions des Nations Unies étaient les suivantes : 44/199, 45/242, 46/192, 47/203, 48/225 et 49/234.

²² Résolution 49/252, alinéas du préambule.

²³ Ibid., par. 1, 2, 3 et 5.

¹⁵ Résolution 47/214, section IV, par. 3, a et b.

¹⁶ Ibid., par. 4 et 5.

¹⁷ Voir décision 49/464.

¹⁸ Voir résolution 48/218.

II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE

****A. NATURE ET PORTÉE DES ARRANGEMENTS FINANCIERS ET BUDGÉTAIRES AVEC LES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE**

B. L'EXPRESSION « BUDGETS ADMINISTRATIFS » DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

****1. Communication des budgets des institutions spécialisées à l'Organisation des Nations Unies**

****2. Consultation pour l'établissement des budgets**

3. Coordination en matière de présentation du budget

14. Une étude globale de l'harmonisation, par les Nations Unies et les institutions spécialisées, de leurs modes de planification, de programmation et de budgétisation a été publiée par le Corps commun d'inspection (CCI) en 1990, et présentée à la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale²⁴.

15. La planification à moyen terme n'avait pas encore été adoptée en tant que telle par bon nombre d'organismes, mais la plupart d'entre eux disposaient d'un document fixant des objectifs à moyen ou long terme. Les cinq organisations les plus importantes, [l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)] et trois organisations de taille plus restreinte [l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)] avaient adopté un cycle budgétaire biennal et étaient parvenues à une certaine synchronisation des cycles en question. Huit autres organisations avaient un budget-programme, combinant la présentation des programmes et les objets de dépenses nécessaires (soit, au minimum, celles concernant les salaires, les frais de déplacement et le matériel). Ces huit organisations étaient les suivantes : l'ONU, la FAO, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'OIT, l'UNESCO, l'OMS et l'Organisation météorologique mondiale (OMM). L'unité de compte utilisée était le dollar des États-Unis, excepté dans le cas de l'OMI qui, basée à Londres, utilisait la livre sterling, ou encore en ce qui concernait l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Union postale universelle (UPU), l'OMPI et l'OMM, toutes basées en Suisse et utilisant le franc suisse. Pour la plupart des organisations, le secrétariat était habilité à présenter à leur organe directeur des prévisions révisées ou complémentaires. En outre, la présentation des budgets en question avait un certain

nombre de caractéristiques communes. Ces éléments similaires pouvaient être en effet une introduction rédigée par le chef de secrétariat, des notes explicatives, des tableaux récapitulatifs ou encore des informations fournies en annexe²⁵.

16. Ce sont le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB), le CCI et le Comité administratif de coordination qui ont donné l'élan de cette harmonisation des processus et méthodes budgétaires. Un comité dépendant du Comité administratif de coordination, le Comité consultatif pour les questions administratives, a élaboré, sur plusieurs années, un certain nombre de lignes directrices, de manuels et de glossaires²⁶. Toutefois, il restait encore beaucoup à faire, notamment en matière de structure et de méthodes budgétaires. Pour prendre un exemple, il était encore difficile de procéder à une étude comparative des taux de croissance des budgets des différentes organisations; à cet égard, le rapport du CCI a formulé un certain nombre de recommandations²⁷. Cependant, comme nous l'avons déjà souligné plus haut, dans la section « Généralités », le point de vue du CCQAB²⁸, partagé par les secrétariats respectifs des organisations concernées, consistait à dire que la tâche la plus urgente et la plus utile n'était pas tant de progresser dans le sens d'une harmonisation que de déployer des efforts conjoints face à des problèmes collectifs, tels que le traitement de l'inflation ou les solutions à apporter pour compenser les retards de paiement des contributions des États Membres ou leur paiement partiel. Mais, dans ces domaines, la marge de manœuvre des experts et des fonctionnaires internationaux est restée très limitée.

C. NATURE ET PORTÉE DE L'EXAMEN DES BUDGETS ADMINISTRATIFS

17. Le dernier rapport complet du CCQAB sur la coordination administrative et budgétaire des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique a été présenté à la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale²⁹. Au cours de l'année en question, le Comité consultatif s'était réuni avec les chefs de secrétariat, ou leurs hauts représentants respectifs, de la plupart des organismes dont les accords avec les Nations Unies prévoyaient la communication des budgets des organisations en question à l'Assemblée générale, aux fins d'examen. Concernant le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'OMI, ce type de communication a été effectué par correspondance.

²⁴ A/45/130 (voir note 7, plus haut).

²⁵ Ibid., p. 4 à 8 et tableau 1.

²⁶ Ibid., annexe, p. 33 et 34.

²⁷ Ibid., p. 31 et 32.

²⁸ A/45/798 (voir note 8, plus haut).

²⁹ Ibid.

18. Ce rapport du CCQAB se composait de deux grandes parties : la section II, intitulée « Observations générales et tableaux comparatifs », et la section III, intitulée « Observations sur les budgets des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique ». Le document se terminait sur deux chapitres très brefs : la section IV, consacrée au « Problème du trafic illicite de stupéfiants », et la section V, proposant un commentaire sur le rapport du Corps commun d'inspection précité (voir par. 5, ci-dessus).

19. Les tableaux comparatifs indiquaient des données et des chiffres à la date du 31 décembre 1989, ou remontant à une année antérieure s'il s'agissait des derniers chiffres disponibles, concernant le montant total des budgets ordinaires approuvés, le montant total net des contributions effectivement dues par les États Membres au titre des budgets ordinaires, les postes permanents, l'apport des budgets ordinaires aux activités de coopération technique, les fonds extrabudgétaires, les fonds de roulement, le barème des quotes-parts applicable en 1991, et le recouvrement des contributions.

20. Voici quelques exemples d'informations fournies par les tableaux comparatifs en question : pour l'année 1991, le nombre de postes permanents financés sur les budgets ordinaires et approuvés était de 13 274 pour les institutions spécialisées et l'AIEA, à l'exclusion du FIDA, et de 9 951 pour l'Organisation des Nations Unies, soit 23 225 postes au total. À la date du mois de décembre 1989, le nombre de postes financés par des ressources extrabudgétaires était de 25 596, dont 16 878 au sein des Nations Unies et au service des fonds et programmes de l'Organisation. À la même date, le nombre total de bénéficiaires de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies était de 56 222. Concernant la taille des budgets, le montant total des budgets ordinaires approuvés était, pour 1991, de 2 326 146 666 dollars, compte tenu des prévisions révisées. Sur cette somme, 1,5 milliard de dollars était destiné aux institutions spécialisées et à l'AIEA, et les 800 et quelque millions restants à l'Organisation des Nations Unies. Neuf ans auparavant, en 1982, le montant total des budgets ordinaires était de 1,6 milliard de dollars, dont un milliard pour les institutions spécialisées et l'AIEA, et 600 millions de dollars pour l'Organisation des Nations Unies. Toujours pour cette année 1991, les budgets des différentes institutions ont varié, de 327 millions de dollars pour l'OMS à 18 millions de dollars pour l'UPU. À la date du 30 septembre 1990, le montant total des contributions impayées représentait 70,7 % du total net des contributions des États Membres effectivement payables pour l'année 1990. Un an plus tôt, en 1989, le montant des contributions impayées représentait 60,4 % du montant total net en question³⁰.

21. La section III de ce même rapport du CCQAB proposait des observations sur les budgets des institu-

tions spécialisées, sous forme analytique et descriptive plutôt que normative. Concernant l'OIT, par exemple, il était indiqué que, en raison du taux de change du franc suisse par rapport au dollar des États-Unis, le niveau du budget 1990-1991 était, en valeur nominale, inférieur de 26,5 millions de dollars à celui approuvé pour l'exercice 1988-1989, et le Comité consultatif avait pris note des mesures d'incitation au paiement rapide des contributions fixées pour une période d'essai de deux ans³¹. Concernant la FAO, il était souligné que, en raison de la persistance des graves problèmes causés par les retards dans le versement des contributions et l'augmentation des arriérés, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture avait été forcée d'opérer des réductions de programmes dans son budget³². Quant à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), son Secrétaire général, autorisé par l'Assemblée générale de l'ONU à contracter à l'extérieur des emprunts d'un montant maximal d'un million de dollars, n'avait jamais mis à profit cette autorisation³³. L'UPU avait fait des efforts considérables pour réduire de manière drastique les dépenses périodiques, afin de pouvoir appliquer, à compter de 1989, un plan d'action général visant à améliorer la qualité du service postal international en aidant les administrations postales à faire face à la concurrence³⁴. Enfin, le budget de l'OMS avait été augmenté de 44,7 millions de dollars pour l'exercice biennal 1990-1991, par rapport à l'exercice 1988-1989, et ce essentiellement afin de financer les activités de cette organisation en matière d'offre de soins de santé primaires dans les pays en développement³⁵.

22. La section IV du rapport, très brève (une seule page), et consacrée aux dispositions en cours et à venir, au sein du système des Nations Unies, pour lutter contre le trafic illicite de stupéfiants, était également de nature descriptive. Les activités concernées de l'OIT, de l'UNESCO, de la FAO et de l'OMS avaient été examinées au cours des réunions de ces différentes organisations et du Comité, à Genève et à Vienne. Le rapport en question proposait une synthèse de ces débats³⁶. Une approche similaire avait été adoptée en ce qui concernait les observations du CCQAB sur le rapport du CCI, bien que le Comité consultatif eût déjà clairement donné son avis sur la poursuite du processus d'harmonisation des budgets.

23. Dans sa décision 45/450, l'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction le rapport, a invité le CCQAB à poursuivre l'examen des questions administratives et budgétaires et s'est félicitée de l'intention du Comité de fournir à l'Assemblée des données statistiques en temps opportun et d'accroître ses efforts en vue de rendre compte de questions intéressant l'ensemble du système

³⁰ A/45/798, par. 7, 8, 9 et tableau B concernant le nombre de postes et les effectifs; par. 6 et tableau A. I pour la part des budgets; et par. 14 pour les contributions impayées.

³¹ Ibid., par. 21.

³² Ibid., par. 26.

³³ Ibid., par. 54.

³⁴ Ibid., par. 69.

³⁵ Ibid., par. 75.

³⁶ Ibid., section V.

des Nations Unies, telles que les services de conférence, la gestion des achats et les dépenses d'appui. L'Assemblée a accueilli également avec satisfaction le rapport du CCI sur les budgets des organismes des Nations Unies (A/45/130) et a invité le Corps d'inspection à poursuivre ses travaux sur les techniques et pratiques de budgétisation³⁷.

24. À partir de 1992, le Comité administratif de coordination a élaboré des rapports statistiques sur la situation budgétaire et financière des organismes des Nations Unies, en remplacement de la dimension quantitative du rapport du CCQAB évoqué plus haut. Les informations fournies par ces rapports statistiques étaient sensiblement du même ordre que celles présentées par le CCQAB. Le troisième rapport statistique du Comité administratif de coordination, présenté à la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale, en octobre 1994, comportait de nombreuses pages de tableaux et de notes explicatives sur des sujets semblables à ceux déjà traités dans les rapports du Comité consultatif³⁸. Ce troisième rapport statistique couvrait, outre les questions liées aux institutions spécialisées, les fonds et programmes des Nations Unies. Le montant des budgets ordinaires approuvés pour 1995, concernant les Nations Unies et les institutions spécialisées, s'élevait à 2,9 milliards de dollars³⁹. Le fait que l'Assemblée ait consacré peu de temps à l'examen des rapports statistiques et qu'elle n'en ait pris acte que dans le cadre de brèves décisions n'indiquait pas nécessairement un manque d'intérêt de la part des États Membres ou une pertinence très limitée des informations contenues dans ces documents par rapport aux débats de la Cinquième Commission et d'autres instances d'experts ou dirigeantes. En effet, on peut dire, par exemple, qu'au sein des Nations Unies le Comité des contributions tirait profit des statistiques très détaillées proposées par les rapports en question.

25. Concernant l'examen, par l'Assemblée, des aspects programmatiques des budgets de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, les plans élaborés à l'échelle du système au cours de cette période ont déjà été évoqués (voir la section « Généralités », plus haut). Il convient de noter également que le Conseil économique et social avait décidé d'interrompre les analyses interorganisations des programmes⁴⁰. Voici le commentaire du CPC au sujet de cette décision : « Le Comité a noté que, dans sa résolution 1988/77, le Conseil économique et social avait mis un terme aux analyses interorganisations des programmes sous la forme qu'elles avaient actuellement, mais qu'il avait estimé que l'analyse sur le développement industriel prévue pour 1990 devrait être menée à bien. Concernant la nouvelle forme que pourraient prendre ces analyses à l'échelle du système, le Comité propose que, dans le cadre de ses débats à venir, le Conseil économique et social définisse

la portée et la nature des analyses thématiques demandées dans sa résolution 1988/77. À cet égard, le Comité a recommandé que, sous leur nouvelle forme, les analyses à l'échelle du système contiennent une évaluation de caractère plus qualitatif de l'état de la coordination dans certains secteurs d'activité des Nations Unies, et des recommandations prospectives d'action sur les moyens d'améliorer cette coordination⁴¹. »

D. ARRANGEMENTS FINANCIERS ET BUDGÉTAIRES : ANALYSE DES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE AUX INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

1. Adoption de règlements financiers et administratifs communs

**a) Règlements financiers communs

b) Règlement commun concernant le personnel et régime commun des traitements

26. Au début des années 90, l'une des préoccupations majeures de l'Assemblée générale a été de préserver l'intégrité du régime commun des Nations Unies, en soutenant le mandat de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et en réaffirmant son propre rôle au sommet du système des Nations Unies.

27. L'Assemblée a déploré les décisions que certains organismes avaient prises sans tenir compte du mandat du CFPI et de accords conclus au sein de cette commission et a tenu à dire sa préoccupation à ce sujet. À sa quarante-cinquième session, en décembre 1990, l'Assemblée a noté que l'OMPI avait révisé son règlement en ce qui concernait l'institution d'un échelon supplémentaire dans le barème des traitements des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur. L'Assemblée a alors instamment prié les organes directeurs de l'OIT et de l'OMS de prendre les mesures nécessaires pour aligner leur barème de traitements sur ceux des autres organisations appliquant le régime commun, comme l'avait recommandé la CFPI⁴². La résolution adoptée à la quarante-sixième session de l'Assemblée comportait une section intitulée « Réglementation et coordination du régime commun des Nations Unies ». Dans ce texte, l'Assemblée a déploré de nouveau certaines décisions, celles de l'UIT, de l'OIT et de l'OMPI⁴³. À sa quarante-septième session, l'Assemblée a déploré encore une fois que l'UIT ait maintenu sa décision de verser à ses fonctionnaires une nouvelle tranche de l'indemnité spéciale de fonctions alors que, un an auparavant, l'Assemblée s'était déclarée opposée à une telle mesure⁴⁴. Et, lors de sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a adressé ce même type d'observation à l'OIT et à la FAO⁴⁵.

³⁷ Voir décision 45/450, par. 5, a, b, e et f.

³⁸ Voir A/49/588.

³⁹ Ibid., tableau 1.

⁴⁰ Voir Conseil économique et social, résolution 1988/77.

⁴¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, Supplément n° 16, par. 30.

⁴² Voir résolution 45/241, section VI, troisième alinéa du préambule et par. 1.

⁴³ Voir résolution 46/191, section II, par. 2, 4, 5 et 6.

⁴⁴ Voir résolution 47/216, section I.A, quatrième alinéa du préambule.

⁴⁵ Voir résolution 49/223, section I, par. 1 et 2.

28. Outre le fait de déplorer ces décisions qui portaient atteinte à l'intégrité du régime commun, l'Assemblée générale se devait d'exhorter d'autres organismes du même type, au sein du système des Nations Unies, de s'abstenir de reproduire le même schéma. Ainsi, l'Assemblée a rappelé à plusieurs reprises que les chefs de secrétariat des organisations relevant du régime commun des Nations Unies étaient tenus de veiller à appliquer les dispositions en vigueur dans leur organisation, en tenant dûment compte des obligations qui leur incombent dans le cadre du régime commun⁴⁶. L'Assemblée a invité également ces chefs de secrétariat à consulter le CFPI et le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies avant de soumettre à leurs organes directeurs respectifs des propositions relatives aux conditions d'emploi des fonctionnaires. L'Assemblée a rappelé aux chefs de secrétariat que le statut du CFPI et les règlements de la Caisse commune avaient été acceptés par les organisations qu'ils dirigeaient respectivement⁴⁷. Elle a souligné également que des décisions incompatibles avec le régime commun ne devaient pas être invoquées en tant que précédents⁴⁸. S'adressant aux États Membres, l'Assemblée leur a demandé instamment de veiller à ce que leurs représentants aux réunions des organes directeurs des organisations appliquant le régime commun soient informés des positions adoptées par le CFPI et l'Assemblée générale au sujet des conditions d'emploi pratiquées dans le cadre du régime commun⁴⁹.

29. Une autre préoccupation majeure de l'Assemblée générale, également liée à l'intégrité du régime commun, concernait les décisions des tribunaux administratifs. À sa quarante-huitième session, l'Assemblée a noté que les jugements que le Tribunal administratif des Nations Unies ou le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail avaient rendus concernant les conditions d'emploi du personnel pouvaient avoir des conséquences pour la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Elle a noté également que, s'il y avait, dans les règlements respectifs de ces deux tribunaux, des dispositions autorisant le président du Comité mixte de la Caisse commune des pensions à intervenir, après en avoir avisé le président de chacun des deux tribunaux, s'il estimait que l'administration de la Caisse pouvait être affectée par le jugement qui devait être rendu, il n'existait pas, en revanche, de mécanismes établis pour faire en sorte que, dans ce type de cas, le président de la Caisse commune des pensions soit avisé en temps utile; et l'Assemblée a noté en outre qu'aucun des deux tribunaux en question n'offrait cette faculté à la CFPI⁵⁰.

30. À sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de consulter le Tribunal administratif des Nations Unies en vue d'apporter à son règlement une modification se lisant comme suit : « S'il apparaît, dans une procédure, que le jugement du Tribunal risque d'affecter une disposition, une décision ou un barème d'émoluments ou de contributions du régime commun d'administration du personnel, le Secrétaire du Tribunal en avise promptement le Secrétaire exécutif de la CFPI et s'informe pour savoir si la Commission souhaite participer à la procédure. Dans l'affirmative, le texte de toutes les pièces écrites est communiqué à la Commission, qui est autorisée à formuler des observations à ce sujet, ainsi qu'à participer à toute procédure orale⁵¹. »

31. D'autre part, le Directeur général de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a été prié de consulter le Tribunal administratif de l'OIT en vue d'apporter la même modification à son règlement.

32. Parmi les autres sujets ayant retenu l'attention de l'Assemblée générale au cours de la période étudiée, on doit citer la question des compléments de traitement que certains États versaient à leurs nationaux travaillant pour des organisations internationales⁵², ou encore la question de l'emploi des femmes⁵³ et celle des traitements des hauts fonctionnaires internationaux et des personnes employées au niveau des services généraux⁵⁴.

33. En décembre 1989, l'Assemblée a attiré l'attention des organes directeurs des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies sur la recommandation de la CFPI visant à porter à 62 ans l'âge obligatoire de départ à la retraite pour les fonctionnaires entrant en fonction le 1^{er} janvier 1990 ou après cette date⁵⁵.

34. En décembre 1994, l'Assemblée a évoqué la question des contrats à durée limitée (par opposition aux « contrats permanents »). L'Assemblée a alors rappelé que, en juin 1994, elle avait demandé à la CFPI de l'informer de son point de vue sur la proposition de l'ONU tendant à l'élaboration de dispositions concernant les contrats à durée limitée, et a prié la Commission de rendre compte de ses conclusions dès qu'elle aurait achevé ses travaux sur cette question⁵⁶.

35. Il pourrait être utile de mentionner également le fait que, dans le climat de réforme, d'austérité et de difficultés financières qui régnait alors, l'Assemblée avait prié le Secrétaire général de déployer tous les efforts possibles pour absorber les coûts supplémentaires que pourrait entraîner le respect du budget des Nations Unies suite aux décisions de l'Organisation concernant

⁴⁶ Voir, par exemple, résolution 46/191, section II, par. 1.

⁴⁷ Ibid., section II, par. 7.

⁴⁸ Ibid., section II, par. 5.

⁴⁹ Voir résolution 45/241, section VI, par. 3.

⁵⁰ Voir résolution 48/224, section VI, deuxième et troisième alinéas du préambule.

⁵¹ Voir résolution 49/223, section X, par. 2.

⁵² Voir notamment résolutions 44/198, section III.C; et 45/241, section IX.

⁵³ Voir notamment résolution 47/216, section VI.

⁵⁴ Voir *ibid.*, sections II.G et III; et 49/223, sections III et IV.A.

⁵⁵ Voir résolution 44/198, section III.A.

⁵⁶ Voir résolution 49/223, section IX.

les émoluments, les indemnités et autres éléments des conditions d'emploi du personnel⁵⁷.

****c) Services communs**

2. Établissement d'une procédure commune de vérification des comptes

36. En décembre 1992, l'Assemblée a soutenu les efforts déployés par le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'ONU pour s'assurer que les normes communes de vérification des comptes de l'Organisation étaient conformes à celles appliquées par les organismes d'audit internationaux et elle a demandé instamment au Secrétaire général et aux chefs de secrétariat des organismes et programmes des Nations Unies d'intensifier leurs efforts en vue de mettre au point des normes comparables communes pour l'ensemble du système des Nations Unies et de prendre ces normes en considération lors de l'établissement des états financiers pour l'exercice prenant fin le 31 décembre 1993⁵⁸.

****3. Mise au point d'un mode de présentation uniforme du budget**

****4. Examen de la question d'un budget unifié**

****5. Adoption de méthodes communes d'exécution des budgets des institutions spécialisées**

6. Création d'une Caisse commune des pensions du personnel et d'un régime commun de sécurité sociale pour le personnel

37. À sa quarante-quatrième session, l'Assemblée a pris des mesures pour rétablir à long terme le déséquilibre actuariel de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Elle a rappelé que les organisations affiliées, les participants et les bénéficiaires devaient conjuguer leurs efforts pour réduire ou éliminer ce déséquilibre actuariel, afin d'assurer ainsi aux pensionnés des prestations d'un montant suffisant. Parmi les mesures adoptées figuraient la modification de l'âge de départ à la retraite des participants admis ou réadmis à la Caisse le 1^{er} janvier 1990 ou après cette date, l'âge de la retraite étant porté, en l'occurrence, à 62 ans (voir la section D.1.b, plus haut); autre mesure, avec effet au 1^{er} janvier 1990, le taux de cotisation est passé de 22,5 % à 23,7 % de la rémunération considérée aux fins de la pension, dont 15,8 % payables par les organisations affiliées et 7,9 % par les participants⁵⁹.

38. À sa quarante-sixième session, l'Assemblée a pris acte avec satisfaction de l'importante réduction du déficit actuariel, passé de 3,71 % à 0,57 % de la masse des rémunérations considérées aux fins de la pension,

qui a été comptabilisée dans l'évaluation actuarielle de la Caisse commune des pensions, telle qu'arrêtée au 31 décembre 1992⁶⁰. Par la suite, en décembre 1994, l'Assemblée a pris note d'un accroissement du déséquilibre actuariel, passé de 0,57 % à 1,49 % des rémunérations considérées aux fins de la pension (l'un des éléments ayant contribué à cet accroissement étant l'augmentation de l'espérance de vie des retraités). L'Assemblée n'a pas envisagé de mesures correctives pour remédier au nouveau déséquilibre, mais a invité le Comité d'actuaire à mettre au point une table de mortalité unisexe révisée, et fondée sur les hypothèses d'espérance de vie retenues pour l'évaluation actuarielle de la Caisse commune au 31 décembre 1993⁶¹.

39. Dans sa résolution 44/199, l'Assemblée a approuvé les conclusions de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et a rejeté la proposition de l'UIT visant à créer un plan d'assurance pour la protection du pouvoir d'achat des pensions. Réaffirmant la nécessité de maintenir l'unité, la cohésion et l'intégrité du régime commun des pensions du personnel des Nations Unies, l'Assemblée a déclaré que l'UIT devrait s'abstenir d'appliquer sa proposition dans la mesure où cela affaiblirait le régime commun des Nations Unies⁶² (cette préoccupation de l'Assemblée était déjà évoquée plus haut, dans la section D.1.b).

40. Dans le même esprit, lorsqu'elle a examiné une demande du Directeur général de l'OIT, qui demandait l'aide de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies afin que l'OIT soit en mesure d'appliquer un jugement de son Tribunal administratif, l'Assemblée générale a décidé que cette aide ne pourrait être accordée qu'à un certain nombre de conditions. Fondamentalement, il a été exigé que toute modification pouvant être apportée au Statut du personnel de l'OIT reste conforme au statut du personnel des autres organisations affiliées à la Caisse commune en matière de définition de la rémunération considérée aux fins de la pension⁶³.

41. À sa quarante-quatrième session, l'Assemblée générale a noté la suspension de la demande d'admission de l'Organisation mondiale du tourisme à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies⁶⁴. À sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a décidé d'admettre le Centre international pour le génie génétique et la biotechnologie à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, avec effet au 1^{er} janvier 1996⁶⁵.

⁵⁷ Voir résolutions 44/198, section I, par. 1; et 45/241, section I, par. 3.

⁵⁸ Voir résolution 47/211, par. 19 et 20.

⁵⁹ Voir résolution 44/199, section I, deuxième alinéa du préambule et alinéas a et d.

⁶⁰ Voir résolution 46/192, section I, par. 1.

⁶¹ Voir résolution 49/224, section I, par. 2 et 4.

⁶² Voir résolution 44/199, section IV.

⁶³ Voir résolution 45/242, section V.

⁶⁴ Voir résolution 44/199, section V.

⁶⁵ Voir résolution 49/224, section IV.

7. Établissement de priorités en vue de la concentration des efforts et des ressources

42. Les plans à moyen terme et à l'échelle de l'ensemble du système entrepris ou intégralement appliqués par les organismes des Nations Unies au cours de la période étudiée ont déjà été évoqués plus haut (voir la section « Généralités »). Ces plans ont reflété une véritable concentration des efforts et des ressources. Dans ce processus, ce sont non seulement les fonds et les programmes et les institutions spécialisées des Nations Unies qui se sont mobilisés, mais aussi les organismes membres du Groupe de la Banque mondiale, qui en ont été les partenaires.

****8. Coordination des méthodes budgétaires se rapportant à l'assistance technique et autres programmes extrabudgétaires comportant des contributions volontaires**

****9. Autres recommandations**

****E. RÔLE DU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES ET DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL**

****F. POUVOIRS CONFÉRÉS À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE PAR LE PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES**