



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/AC.96/1010  
27 juillet 2005

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME  
DU HAUT-COMMISSAIRE

Cinquante-sixième session  
3-7 octobre 2005

RAPPORT DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES SUR LES ÉTATS  
FINANCIERS DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES GÉRÉES PAR LE  
HAUT-COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS  
POUR L'EXERCICE CLOS LE 31 DÉCEMBRE 2004\*

---

\* On trouvera en annexe les mesures prises par l'Administration pour donner suite aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour 2002 ainsi que les observations dudit comité.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Rapport du Comité des commissaires aux comptes .....		4
A. Introduction.....	1 – 13	6
1. Recommandations antérieures n’ayant pas été intégralement mises en œuvre .....	8 – 11	7
2. Principales recommandations.....	12 – 13	7
B. Demandes spéciales formulées par l’Assemblée générale et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires .....	14 – 38	9
C. Questions financières .....	39 – 104	13
1. Situation financière.....	39 – 53	13
2. Normes comptables du système des Nations Unies .....	54	19
3. Présentation et teneur des états financiers.....	55 – 58	19
4. Gestion du programme et dépenses d’appui.....	59 – 71	19
5. Contributions .....	72 – 83	22
6. Fonds d’affectation spéciale du Groupe des Nations Unies pour le développement pour l’Iraq .....	84 – 87	24
7. Séparation des fonctions relatives aux opérations bancaires .....	88 – 91	25
8. Engagements non réglés .....	92 – 95	25
9. Taux de change.....	96 – 97	26
10. Bien non durables et durables .....	98 – 102	26
11. Inscription au compte des profits et pertes des pertes de numéraire, de sommes à recevoir et de biens .....	103	27
12. Versements à titre gracieux .....	104	28

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
D. Questions de gestion .....	105 – 276	28
1. Dépenses des partenaires opérationnels .....	105 – 119	28
2. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Commission d'indemnisation des Nations Unies.....	120 – 122	31
3. Personnel de projet .....	123 – 129	31
4. Département de la protection internationale .....	130 – 204	32
5. Gestion axée sur les résultats .....	205 – 243	43
6. Technologies de l'information et de la communication....	244 – 249	49
7. Coût des activités d'enregistrement et de statistiques du HCR.....	250 – 251	50
8. Contrôle des bureaux extérieurs .....	252 – 265	50
9. Contrôle du Bureau de New York.....	266 – 273	52
10. Cas de fraude et de présomption de fraude .....	274 – 276	53
E. Remerciements .....	277	54
 Annexes		
I. État de la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité dans son rapport relatif à l'exercice biennal clos le 31 décembre 2003 .....		55
II. État de la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité dans son rapport relatif à l'exercice biennal clos le 31 décembre 2002 .....		56
II. Opinion des commissaires aux comptes .....		57

## I. RAPPORT DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

### *Résumé*

Le Comité des commissaires aux comptes a vérifié les états financiers du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour l'exercice allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2004. Il a également contrôlé la gestion des contributions volontaires gérées par le HCR au siège de celui-ci à Genève, à son bureau de New York et dans cinq bureaux extérieurs.

Les principales constatations du Comité sont les suivantes:

- a) Le montant des dépenses s'est accru de 8 %, pour atteindre 1 milliard 65 millions de dollars, c'est-à-dire qu'il a augmenté plus que celui des recettes, entraînant un déficit de 58 millions; le ratio de liquidité (rapport entre l'actif et le passif) est tombé de 2,4 % à la fin de 2003 à 2,1 % à la fin de 2004, le montant de l'actif se chiffrant à 264 millions de dollars et celui du passif à court terme à 123 millions de dollars;
- b) En s'établissant à 142,4 millions de dollars, le montant de la réserve et du solde des fonds en fin d'exercice était tout au plus resté stable en termes réels depuis 2002, compte tenu de l'inflation et de la chute du dollar des États-Unis;
- c) Le HCR n'a pu obtenir confirmation de dépenses d'un montant de 4,5 millions de dollars engagées pour son compte par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en raison de défaillances du nouveau système (Atlas) de planification des ressources de ce dernier;
- d) Il n'existait pas, dans plusieurs cas, de véritable séparation des fonctions liées aux transactions financières en ce qui concerne le report des opérations de trésorerie;
- e) La proportion des dépenses des sous-projets de l'année précédente ayant fait l'objet d'attestations de vérification des comptes était tombée de 77 % à la mi-juin 2004 à 58 % à la mi-juin 2005;
- f) Le HCR ne demandait pas le remboursement des coûts afférents aux paiements effectués pour le compte de la Commission d'indemnisation des Nations Unies;
- g) Le HCR n'avait pas achevé de mettre progressivement fin à l'utilisation du personnel de projet dans les délais qui lui avaient été fixés en 2001;
- h) La comptabilité et la qualité des activités de protection et de réinstallation, ainsi que l'information y relative, pourraient encore être améliorées;
- i) La gestion axée sur les résultats et la planification pluriannuelle pourraient être améliorées, pour ce qui est de la définition des indicateurs de succès et des procédures d'évaluation;

j) En ce qui concerne la gestion des bureaux extérieurs et du Bureau de New York, certaines améliorations devaient être apportées dans les domaines de la délégation de pouvoirs, de la gestion des actifs et de la planification.

Le Comité a formulé des recommandations visant à améliorer la gestion financière et la présentation des rapports, ainsi que la gestion des programmes, comme suite aux constatations susmentionnées et pour ce qui est d'un certain nombre de problèmes se posant avec moins d'acuité. Le HCR s'est efforcé de donner suite à la plupart de ces recommandations, toutes n'étant toutefois pas appliquées. En juin 2005, l'Administration envisageait de prendre un certain nombre de mesures correctives appropriées.

La liste des principales recommandations du Comité figure au paragraphe 12 du présent rapport.

## A. Introduction

1. Le Comité des commissaires aux comptes a vérifié les états financiers des contributions volontaires gérées par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour l'exercice allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2004, en application de la résolution 74 (I) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946. Il a conduit son contrôle conformément à l'article VII et à l'annexe du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'aux normes communes de vérification adoptées par le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique et qu'aux normes internationales d'audit. Ces normes exigent que les contrôles effectués par le Comité soient organisés et exécutés de façon à obtenir une assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'inexactitude importante.
2. Le contrôle avait principalement pour objet de permettre au Comité de se faire une opinion sur la question de savoir si les dépenses figurant dans les états financiers de l'exercice allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2004 avaient été engagées aux fins approuvées par le Comité exécutif du HCR, si les recettes et les dépenses avaient été convenablement classées et comptabilisées, conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière, et si les contributions volontaires gérées par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés reflétaient fidèlement la situation financière au 31 décembre 2004 et les résultats des activités de l'exercice clos à cette date. Les vérificateurs ont notamment effectué un examen général des systèmes financiers et des mécanismes de contrôle interne et procédé à des vérifications par sondage des documents comptables et autres pièces justificatives, dans la mesure qu'ils ont jugée nécessaire pour formuler une opinion sur les états financiers.
3. Outre la vérification des comptes et des opérations financières, le Comité a procédé à différents examens en application de l'article 7.5 du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies et de l'article 11.4 des règles de gestion financière relatives aux contributions volontaires gérées par le HCR, en ce qui concerne principalement les opérations de protection internationale et la gestion axée sur les résultats. Le contrôle a été effectué au siège du Haut-Commissariat à Genève et dans ses bureaux en Angola, en Érythrée, en Éthiopie, aux États-Unis d'Amérique (New York), en Fédération de Russie et en Namibie, pour la même période.
4. L'Assemblée générale a également prié le Comité de suivre l'application de recommandations antérieures et de lui faire rapport à ce sujet. Ces questions sont abordées aux paragraphes 8 à 11 du présent rapport.
5. Le Comité a continué de faire part à l'Administration des résultats de ses différents contrôles dans des lettres d'observations détaillant ses conclusions et recommandations. Cette pratique a permis des échanges suivis avec l'Administration.
6. Le présent rapport aborde des questions qui, de l'avis du Comité, méritent d'être portées à l'attention de l'Assemblée générale. Les observations et conclusions du Comité ont fait l'objet d'une discussion avec l'Administration, dont les vues sont présentées autant que nécessaire dans le rapport.

7. Les principales recommandations du Comité sont récapitulées au paragraphe 12. Les constatations sont exposées en détail aux paragraphes 14 à 276.

### **1. Recommandations antérieures n'ayant pas été intégralement mises en œuvre**

*Exercice clos le 31 décembre 2002 (A/57/5/Add.5) et exercices antérieurs*

8. Le HCR n'avait toujours pas donné suite à une recommandation sur les biens durables remontant à 1996.

9. Pour l'exercice clos le 31 décembre 2002, neuf des 34 recommandations étaient encore en cours d'application en mars 2005, dont trois avaient été renouvelées dans le rapport pour 2003. Cinq de ces neuf recommandations avaient trait à l'application du module de traitement des données relatives aux ressources humaines ou concernaient le Secrétariat de l'ONU. On trouvera un récapitulatif des observations du Comité dans l'annexe II au présent chapitre.

*Exercice clos le 31 décembre 2003 (A/58/5/Add.5)*

10. Pour l'exercice clos le 31 décembre 2003, sur un total de 43 recommandations, 14 (soit 32 %) avaient été appliquées en mai 2005, 27 (63 %) étaient en cours de mise en œuvre et 2 (5 %) étaient restées sans suite. On trouvera un récapitulatif des observations du Comité dans l'annexe I au présent chapitre.

11. Les recommandations antérieures auxquelles il n'avait pas encore été donné suite lors du contrôle sont rappelées aux paragraphes 20, 93 et 251. Le Comité invite l'Administration à désigner des responsables chargés de les appliquer et à définir un calendrier de mise en œuvre réaliste.

### **2. Principales recommandations**

12. Le Comité recommande au HCR:

**a) D'assurer le financement des montants à prévoir au titre des prestations payables à la cessation de service ou après le départ à la retraite (par. 53);**

**b) D'adopter des directives écrites aux fins de comptabiliser les dépenses financées au moyen de la contribution imputée au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies (par. 58);**

**c) De réviser le mémorandum d'accord avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) afin de mieux gérer la procédure de versement des avances (par. 69);**

**d) De revoir ses procédures de comptabilisation des avances versées au PNUD (par. 71);**

**e) De comptabiliser séparément les fonds reçus du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq et d'établir un compte distinct dans les meilleurs délais (par. 87);**

- f) De séparer entièrement les fonctions de décision relatives aux placements et à la gestion de trésorerie (par. 89);**
- g) De continuer à améliorer la gestion de ses éléments d'actif et ses contrôles d'inventaire annuels (par. 102);**
- h) De mettre fin à la pratique des engagements pour une période de courte durée, afin de donner suite à ses circulaires concernant le recrutement (par. 129);**
- i) De contacter d'autres services des publications des Nations Unies et de comparer son expérience et ses solutions en matière de commercialisation et de distribution des publications avec les leurs (par. 170);**
- j) De rationaliser les relations entre le siège et les opérations de protection (par. 178);**
- k) De revoir la gestion de la planification des successions aux postes juridiques très spécialisés (par. 180);**
- l) D'établir une liste de consultants spécialistes des questions juridiques et des questions de protection (par. 182);**
- m) D'envisager de publier un rapport de synthèse sur les questions de protection (par. 188);**
- n) De revoir les moyens consacrés aux activités de réinstallations et les objectifs afin de faire coïncider les moyens disponibles avec les besoins opérationnels (par. 191);**
- o) D'appliquer le plan de lutte contre la fraude dans les activités de réinstallation adopté en juin 2004 (par. 197);**
- p) D'harmoniser les termes et les définitions utilisés dans le domaine de la gestion axée sur les résultats, conformément à la pratique en vigueur au sein du système des Nations Unies (par. 214);**
- q) D'inscrire dans ses plans de travail des objectifs et des indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables, appropriés et temporellement circonscrits (par. 235);**
- r) De mieux avertir le personnel de la réglementation contre les malversations informatiques (par. 247);**
- s) D'examiner l'application des instructions par les responsables des bureaux (par. 253, 255, 257, 259, 261 et 265);**
- t) D'examiner chaque année les activités, les produits et les plans du bureau de New York (par. 273).**



13. Les autres recommandations du Comité figurent aux paragraphes 35, 38, 58, 77, 79, 81, 83, 91, 97, 122, 139, 147, 150, 156, 163, 166, 168, 172, 175, 178, 182, 186, 188, 195, 201, 203, 208, 211, 216, 224, 238, 242, 245, 249 et 268.

## **B. Demandes spéciales formulées par l'Assemblée générale et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires**

### *Cycle biennal*

14. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) s'est de nouveau associé (voir A/AC.96/992/Add.2) à la recommandation de l'Assemblée générale, réitérée par le Corps commun d'inspection, selon laquelle le HCR devrait, pour son budget-programme et ses audits externes, passer d'un cycle annuel à un cycle biennal afin de suivre le cycle du budget ordinaire de l'ONU (voir JIU/REP/2004/4, recommandation 3 acceptée par le HCR dans son rapport du 14 février 2005). En juin 2005, le HCR suivait activement cette question avec les États Membres.

### *Budget ordinaire*

15. Dans sa résolution 58/253 du 22 décembre 2003, l'Assemblée générale a rappelé le paragraphe 20 du Statut du Haut-Commissariat pour les réfugiés («Les dépenses du Haut-Commissariat seront imputées sur le budget de l'Organisation des Nations Unies») et en a demandé l'application. Un recul a été enregistré en 2004, lorsque 37 % des dépenses de gestion et d'administration et 8 % des dépenses d'appui au programme ont été financées au moyen du budget ordinaire de l'ONU (note 5 relative aux états financiers). La première catégorie de dépenses comprend les coûts afférents aux unités administratives dont la fonction principale est le maintien de l'identité, de la direction, du bien-être et de la sécurité du personnel du HCR, y compris les services qui assument les fonctions liées à la direction exécutive, à l'élaboration des lignes d'action et à l'évaluation, aux relations extérieures, à l'information et à l'administration. En 2003, ces taux s'établissaient à 39,5 % et 13 %, respectivement. Le HCR est convenu avec le Secrétariat que l'augmentation progressive de ce financement se poursuivrait jusqu'à ce que les dispositions du paragraphe 20 du Statut soient entièrement appliquées.

### *Gouvernance*

16. Dans son précédent rapport, le Comité a noté que l'Assemblée générale, au paragraphe 6 de sa résolution 57/278 A en date du 20 décembre 2002<sup>1</sup>, avait prié le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies d'examiner les structures de gestion, les principes et la reddition de comptes dans tout le système des Nations Unies. Le HCR a indiqué que la présentation dans les états financiers de renseignements sur les structures de gestion, les principes et la reddition des comptes était une question qui se posait pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, et que le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion du Conseil des chefs de secrétariat avait renvoyée pour examen au Groupe de travail des normes comptables, afin qu'il communique des directives à tous les organismes intéressés.

---

<sup>1</sup> L'Assemblée générale a renouvelé cette demande dans sa résolution 59/264 du 23 décembre 2004.

En attendant les conclusions interinstitutions, le HCR a indiqué pour la première fois dans son rapport financier (chapitre premier du présent rapport) qu'il avait entrepris un examen des questions de gestion. Il y a déjà consacré deux rapports.

17. En août 2004, le Corps commun d'inspection a publié un rapport intitulé «Étude de la gestion et de l'administration au sein du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés». Il devait le présenter à l'Assemblée générale à l'automne 2005.

18. À la mi-2004, comme suite aux recommandations du Comité exécutif et du Comité des commissaires aux comptes, le Haut-Commissaire a entrepris un examen des procédures en vigueur au siège. Le Comité exécutif a demandé un rapport présentant une étude complète et indépendante de sa structure exécutive, qui aborde les questions (concernant le contrôle de la gestion, le poste de Haut-Commissaire assistant et la protection en tant qu'élément central du mandat du HCR) soulevées par le CCQAB et le Comité permanent, ainsi que les conclusions pertinentes de l'étude du siège. Un contrat a par la suite été passé avec un cabinet de consultants de Genève pour la réalisation d'une étude indépendante; le Comité permanent a examiné le rapport le 8 février 2005.

19. Le Comité des commissaires aux comptes prend note avec satisfaction des démarches adoptées par le HCR et au niveau interinstitutions pour répondre aux demandes formulées par l'Assemblée générale en ce qui concerne la gouvernance et félicite le Haut-Commissariat d'avoir abordé la question dans son rapport financier. Il n'en estime pas moins que sa recommandation concernant la communication de renseignements détaillés n'a pas encore été mise en œuvre.

**20. Le Comité renouvelle sa recommandation tendant à ce que le HCR envisage de présenter dans son rapport financier un plus grand nombre de renseignements sur les principes de bonne gouvernance appliqués en ce qui concerne la supervision, l'information sur les résultats, la comptabilité sociale, la gestion des risques, la continuité de l'activité et le contrôle interne.**

21. Le Comité estime que l'amélioration de l'information constituerait un pas vers une approche dynamique de l'examen des structures de gestion, des principes et de la reddition des comptes demandé par l'Assemblée générale (voir A/59/5/Add.5, chap. II, par. 32 et 33).

22. Le HCR a indiqué qu'il considérerait la possibilité de diffuser l'information déjà disponible en ce qui concerne la gouvernance et qu'il envisagerait de présenter dans les états financiers les renseignements que les organismes des Nations Unies pourraient juger utiles. La raison pour laquelle il ne l'avait pas fait dans ses états financiers concernant 2004 était qu'il attendait les conclusions des consultations en cours, dont celles du Groupe de travail des normes comptables.

23. Dans sa résolution 55/220 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies de continuer à évaluer l'information financière qui devrait être présentée dans les états financiers et les tableaux connexes, et celle qui devrait figurer dans des annexes aux états, conformément aux normes comptables des Nations Unies. Le HCR participe au groupe de travail interinstitutions qui continue d'examiner les normes comptables et la présentation des états financiers.

*Ressources humaines*

24. Dans sa résolution 58/249 A, l'Assemblée générale a pris note avec préoccupation des carences relevées par le Comité des commissaires aux comptes dans la gestion des ressources financières et humaines du Haut-Commissariat. Elle a demandé instamment au Haut-Commissaire de continuer à appliquer les recommandations du Comité et l'a prié d'informer régulièrement les organes directeurs compétents des progrès réalisés à cet égard. Le Haut-Commissaire, qui a rendu compte au Comité permanent, à sa trente et unième session en mars 2005, de l'état de la mise en œuvre de ces recommandations, envisageait de continuer à en informer périodiquement aussi bien le Comité permanent que le Comité exécutif.

*Comité de surveillance*

25. Dans son rapport publié sous la cote A/59/400, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a considéré que les administrations devraient continuer à adopter des outils de suivi efficaces et à renforcer ceux qui existaient déjà, ainsi qu'à confier l'application et le suivi des recommandations du Comité des commissaires aux comptes à un responsable occupant le plus haut niveau de la hiérarchie. Pour le HCR, cette recommandation s'applique à la fois au Comité de surveillance et à la notation utilisée dans les audits internes.

26. Le Comité de surveillance du HCR a été créé en 1997 pour aider le Haut-Commissaire à suivre la gestion financière et opérationnelle de l'organisation, à contrôler l'indépendance et l'efficacité des fonctions de contrôle interne et à garantir la bonne application des conclusions et recommandations formulées dans ce domaine. Le Comité de surveillance est régulièrement informé de la mise en œuvre des recommandations issues des audits externes et internes. Le HCR a communiqué des mises à jour trimestrielles sur l'application des recommandations d'audits externes, qui ont été diffusées aux membres du Comité exécutif. Le Comité de surveillance est habilité à évaluer les contrôles internes et le respect des règles, et c'est ce qu'il a fait dans ce dernier domaine.

27. Le Comité de surveillance a vu son mandat réviser en septembre 2004, pour élargir sa composition, accroître ses responsabilités et étoffer son règlement interne. Il compte parmi ses membres le Haut-Commissaire adjoint (qui en assure la présidence), le Haut-Commissaire assistant, le Contrôleur, les directeurs chargés de la protection internationale et de la gestion des ressources humaines et un administrateur extérieur qualifié, en la personne du Directeur de l'administration de l'Office des Nations Unies à Genève (qui vient de prendre sa retraite). L'Inspecteur général du Haut-Commissariat et le chef du Service de l'audit du HCR du Bureau des services de contrôle interne font partie de ses membres de droit. Le Comité de surveillance est composé presque exclusivement de hauts responsables de la direction, sans représentation des parties prenantes, et ne comprend qu'un membre externe indépendant. Il ne constitue donc pas un comité de surveillance conforme aux pratiques optimales, même s'il s'agit d'un service interne dont on peut louer les efforts concernant le suivi des audits.

28. Le HCR a estimé que son Comité de surveillance était comparable à ceux mis en place à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ou au Programme alimentaire mondial, dans un contexte différent de celui du secteur privé. Dans ce dernier, le suivi du respect des règles concerne la législation et la réglementation, tandis que dans une organisation

internationale il porte sur les règles et règlements internes, qui font partie du dispositif de contrôle interne.

29. Le Comité de surveillance se réunissait auparavant tous les trimestres. En 2004, il n'a tenu que deux réunions, en raison, a expliqué l'administration, des changements intervenus dans sa composition. Le HCR a indiqué que la question de la durée du mandat des membres du Comité, qui ne supportait aucune limitation, serait réexaminée.

30. À part les procès-verbaux de réunion, le Comité n'établissait aucun rapport. Le HCR a indiqué qu'à compter de 2005 un rapport annuel au Comité exécutif rassemblerait tous les rapports soumis pour chacune des fonctions de contrôle (audit interne, inspection, enquêtes).

31. Il a été conclu que le Comité de surveillance jouait un rôle utile dans la structure de gestion mais qu'il ne constituait pas un organe de contrôle indépendant pouvant mener ses activités en parallèle. **Le HCR envisageait d'examiner d'ici à la fin de 2005 les activités du Comité de surveillance pour en assurer la conformité avec les arrangements relatifs aux organes de supervision en vigueur au Secrétariat de l'ONU.**

#### *Notation utilisée dans les audits*

32. Dans son rapport de 2004 à l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne a indiqué que quelque 64 % des opérations ayant fait l'objet d'un audit au cours de la période considérée avaient reçu une note moyenne, 21 % une note au-dessus de la moyenne ou très bonne et 15 % une note en dessous de la moyenne ou insuffisante. Il a constaté avec satisfaction que, depuis 2001, le pourcentage des opérations bénéficiant d'une note moyenne ou supérieure à la moyenne avait progressivement augmenté (A/59/359, par. 79).

33. Le Comité de surveillance a commencé, en mai 2005, à examiner les rapports d'audit attribuant une note en dessous de la moyenne ou insuffisante. Il a décidé de faire de cet examen un point habituel de l'ordre du jour de ses futures réunions. Le HCR prévoyait d'inviter un représentant du Comité des commissaires aux comptes à assister à l'examen des rapports d'audit externe.

34. Les rapports d'audit interne constituent un outil précieux pour apporter des améliorations concernant, notamment, la manière de présenter les comptes et la gouvernance. Au fil des ans, un pourcentage important d'opérations a reçu, dans les rapports sur les bureaux extérieurs du HCR, une note en dessous de la moyenne, avec des conclusions négatives faisant écho à celles formulées par le Comité des commissaires aux comptes. Le HCR n'a présenté aucune information faisant état d'un suivi cohérent en vue d'éliminer la répétition de telles conclusions.

**35. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, d'assurer le suivi des rapports d'audit contenant des notes inférieures à la moyenne.**

36. Plusieurs services de contrôle interne de l'ONU ont adopté un système de notation pour faire la synthèse de leurs rapports. La terminologie employée par l'auditeur interne du HCR (le Bureau des services de contrôle interne) ne permettait pas d'établir immédiatement une comparaison avec celle utilisée par d'autres organisations, comme le Fonds des Nations Unies

pour l'enfance ou le Programme des Nations Unies pour le développement. Le barème des notes retenu par leurs services d'audit respectifs est présenté dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1

Notation utilisée dans les audits internes

Haut-Commissariat pour les réfugiés (Bureau des services de contrôle interne)	Programme des Nations Unies pour le développement	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Très bonne	Satisfaisante	Exemplaire
Au-dessus de la moyenne	En partie satisfaisante	Satisfaisante
Moyenne		
En dessous de la moyenne	Insuffisante	Insatisfaisante
Gravement insuffisante		

37. Les conclusions peuvent donc être différentes pour des pratiques de gestion équivalentes utilisées dans différents bureaux de l'Organisation. Les différences de mandat et de structure ne justifient pas des barèmes de notation différents. En conséquence, la direction du HCR – comme celles des autres organismes des Nations Unies – ne disposait pas d'un instrument de mesure approprié pour déceler les insuffisances qui pourraient être palliées en tirant les leçons de l'expérience acquise dans d'autres organismes.

**38. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, d'inviter le Bureau des services de contrôle interne à prendre contact avec d'autres services d'audit interne du système des Nations Unies pour harmoniser les systèmes de notation utilisés dans leurs audits, afin qu'il soit possible d'établir des comparaisons entre organisations.**

## C. Questions financières

### 1. Situation financière

39. Le tableau 2 donne un état chiffré des recettes et des dépenses et de la variation des réserves et des soldes des fonds au cours des cinq dernières années. Le montant des dépenses a été porté à 1 milliard 65 millions de dollars en 2004, y compris les dépenses financées au moyen d'une contribution imputée au budget ordinaire de l'ONU (augmentation de 8 %), tandis que les ressources demeuraient au niveau de 1 milliard 7 millions de dollars (variation de 0 %) lorsqu'on prend en compte les ressources imputées au budget ordinaire en 2003 (comme c'est le cas pour 2004).

40. Le HCR a indiqué que la conversion des données financières de 2003 de l'ancien système d'information administrative et de gestion (FMIS) au nouveau Projet de renouvellement des systèmes de gestion avait amélioré le regroupement des comptes, comme il est indiqué dans la note 2 p) relative aux états financiers, ce qui permet d'assurer une comparaison multiannuelle satisfaisante.

Tableau 2

État des recettes et des dépenses et variation des réserves  
et des soldes des fonds pour la période 2000-2004  
(En millions de dollars des États-Unis)

	2000	2001	2002	2003 <sup>b</sup>	2004	2004/03 Variation (en %)
Total des recettes	710	775	858	1 009,2	1 007,0	-
Total des dépenses (sur la base de la comptabilité d'exercice)	784	783	908	985,2	1 065,0	8
Excédent des recettes sur les dépenses ou déficit	(74)	(8)	(50)	21,2	(58)	(374)
Ajustements au titre d'exercices antérieurs <sup>a</sup>	57	29	21	30,0	28,7	(2)
Réserve et solde des fonds en fin d'exercice	128	149	120	171,0	141,7	(17)

<sup>a</sup> Comprend les ajustements des contributions et des dépenses d'exercices antérieurs, et les annulations d'engagements afférents à ces exercices.

<sup>b</sup> Comme l'a indiqué le HCR dans la note 3 relative aux états financiers, dans l'état I, la colonne «montants rétablis pour 2003» ne tient pas compte de la contribution au budget ordinaire tandis que la colonne «2004» prend en compte cette contribution. Les chiffres de 2003 comprennent la contribution au titre du budget ordinaire afin d'assurer l'exactitude de la comparaison entre les deux années. Les colonnes portant sur 2000-2002 ne tiennent pas compte de cette contribution.

Tableau 3

Personnes relevant de la compétence du HCR

	2000	2001	2002	2003 <sup>a</sup>	2004	2004/03 Variation (%)
Nombre de personnes relevant du HCR en début d'exercice (en millions)	20,6	21,8	19,8	20,6	17,1	(17,0)
Dépenses par personne (en dollars É.-U.)	38,1	35,9	45,9	47,8	62,3	30,3

<sup>a</sup> Comprend les ajustements des contributions et des dépenses d'exercices antérieurs, et les annulations d'engagements afférents à ces exercices.

41. Avec un déficit de 58 millions de dollars<sup>2</sup>. La situation financière du HCR s'est de nouveau détériorée. Les réserves en fin d'exercice avaient été ramenées à 142 millions de dollars, soit leur niveau de 2001. Le HCR a indiqué qu'il mettait l'accent sur le montant total des fonds disponibles aux fins de la programmation, ce qui inclut les montants reportés de l'exercice antérieur, en sus des recettes ou des nouvelles contributions, et qu'à la différence de nombreux organismes des Nations Unies qui doivent restituer les excédents budgétaires aux États Membres (donateurs), le HCR peut conserver tout excédent et en reporter le montant sur l'exercice financier suivant. Compte tenu de l'annulation d'engagements afférents à des exercices antérieurs et des intérêts créditeurs, le montant total des fonds disponibles aux fins de la programmation a représenté chaque année environ 100 millions de dollars, soit 10 % du montant total des ressources disponibles. Le HCR a donc mis en place un ensemble d'outils de gestion financière et de pratiques, tels que le contrôle permanent des fonds disponibles et l'ajustement ponctuel des dépenses sur la base des projections quant aux fonds disponibles.

42. Le ratio de liquidité (rapport entre l'actif et le passif), qui était de 2,4 % à la fin de 2003, est tombé à 2,1 % à la fin de 2004, l'actif s'élevant à 264 millions de dollars et le passif à court terme à 123 millions de dollars. D'autres indicateurs financiers clefs se sont légèrement détériorés.

Tableau 4

Ratios des indicateurs financiers clefs

	2002	2003	2004
Contributions non réglées/actif <sup>a</sup>	0,29	0,25	0,31
Encaisse et dépôts à terme/actif <sup>b</sup>	0,61	0,66	0,56
Encaisse et dépôts à terme/passif <sup>c</sup>	1,31	1,58	1,19
Contributions non liquidées/passif <sup>d</sup>	0,74	0,71	0,75

<sup>a</sup> Un indicateur faible dénote une situation financière saine.

<sup>b</sup> Un indicateur élevé dénote une situation financière saine.

<sup>c</sup> Un indicateur faible indique que l'encaisse n'est pas suffisante pour régler les dettes.

<sup>d</sup> Un indicateur faible indique que les engagements sont en cours de liquidation.

43. Trois facteurs essentiels déterminent le montant des reports: a) le taux d'exécution des programmes, qui relèvent dans une certaine mesure du contrôle du HCR du fait que celui-ci est habilité à engager chaque trimestre des engagements et des dépenses; b) le montant net des gains ou pertes de change, qui ne pouvait être prévu de façon fiable; et c) le montant des contributions au budget annuel affectées à des fins déterminées qui ne peuvent être utilisées pour d'autres fins.

<sup>2</sup> Comme il est noté plus loin au paragraphe 65, il se peut que le déficit ait en fait atteint 4,5 millions de dollars.

44. Le HCR a indiqué qu'il pouvait relever le montant des fonds disponibles ou le rapport entre la réserve et le solde des fonds en révisant les allocations budgétaires au titre des programmes, c'est-à-dire en réduisant les niveaux de l'assistance apportée aux réfugiés, comme il l'avait fait à maintes reprises à la fin des années 90 et au début de la décennie suivante, mais qu'il s'efforce d'équilibrer les besoins opérationnels des réfugiés et la nécessité de disposer de réserves suffisantes pour les exercices financiers à venir.

45. Il s'agit là d'une optique (disponibilité des fonds) qui diffère de celle de la comptabilité d'exercice. De l'avis du HCR et aux fins de la gestion financière, s'en tenir exclusivement à l'état des recettes et des dépenses comporte un certain nombre de limitations internes, tandis qu'une optique plus vaste portant sur les recettes en provenance de toutes sources permet d'obtenir une image plus complexe. Par exemple, des rubriques telles que les ajustements, les virements et le solde des fonds en début d'exercice doivent être prises en considération dans le cas du HCR. Le HCR a souligné que le déficit global accumulé de 2000 à 2004 s'élevait à 160 millions de dollars mais que, après ajustements au titre d'exercices antérieurs, les réserves et le solde des fonds en fin d'exercice avaient été portés, en chiffres nominaux, de 128 millions de dollars à 142,4 millions de dollars. Ces chiffres dénotaient une diminution en termes réels, imputable à l'inflation et à la dévaluation du dollar.

46. Eu égard à la diminution du montant reporté de 2004, de l'éventualité de pertes de change et d'un niveau de contributions moindre que prévu, ainsi que des préoccupations qu'inspire au Comité des commissaires aux comptes la situation financière générale du Haut-Commissariat, le HCR a pris des mesures préventives en juin 2005. Il s'agissait notamment de réduire les allocations budgétaires pour les troisième et quatrième trimestres de 2005, de contrôler de près les dépenses de nature discrétionnaire et d'intensifier les efforts pour obtenir le versement de nouvelles contributions.

47. Le nombre de personnes relevant de la compétence du HCR est tombé de 20,6 millions au début de 2003 (montant analogue à celui de 2000) à 17,1 millions en 2004 (estimation qui n'était pas encore définitive en mai 2005), ce qui représente une diminution de 17 %. Toutefois, le HCR a relevé qu'il n'apporte une assistance qu'à environ 10 millions de réfugiés et de personnes déplacées et que, une fois ajustés pour taux de change (dollar plus faible) et inflation, les budgets du HCR n'ont pas enregistré d'augmentation au cours des dernières années.

48. Le HCR a également indiqué que l'hypothèse selon laquelle ses dépenses diminueraient en proportion du nombre de personnes bénéficiant d'une assistance n'était malheureusement pas bien fondée. Différents types d'assistance ne se traduisent pas par des dépenses par habitant de même montant. Il convenait d'envisager l'augmentation des dépenses dans la perspective d'un changement global du type d'assistance fournie si l'on voulait mieux comprendre leur évolution. Par exemple, le rapatriement permettra de réduire le nombre de réfugiés mais entraînera une hausse des coûts.

49. Le HCR a déclaré à cet égard qu'il ne fournit pas une assistance aux réfugiés en observant les normes minimales acceptées sur le plan international. Il s'efforce de définir l'écart entre les normes minimales et le niveau effectif de l'assistance fournie par l'application de normes et d'indicateurs concernant la situation dans les camps. Il s'agirait d'écarts importants. Le HCR a indiqué que si les dépenses afférentes à l'assistance ont augmenté afin de réduire l'écart entre les normes et les montants effectifs, les augmentations de coûts se justifiaient pleinement.



Tableau 5  
Évolution des dépenses, par catégorie

Objet de dépense	2003	2004	Évolution (%)
	(Millions de dollars É.-U.)		
Paiements individuels et familiaux	40,6	60,0	47,8
Subventions et versements forfaitaires	18,1	23,8	31,5
Biens, fournitures et matériel	96,2	120,4	25,2
Services	247,6	305,0	23,2
Améliorations apportées aux locaux	1,8	2,2	22,2
Dépenses de personnel	308,7	375,6	21,7
Frais généraux de fonctionnement	61,4	71,4	16,3
Activités à effet rapide	8,7	9,4	8,0
Voyages	22,2	23,8	7,2
Dépenses accessoires	1,6	1,7	6,2
Commissions bancaires	1,0	1,0	0,0
Séminaires et ateliers	0,7	0,7	0,0
Achat d'éléments d'actif	60,8	57,2	(5,9)
Activités communes des Nations Unies	14,9	13,0	(12,8)
Non déterminé	56,7	2,1	(96,3)
Avances consenties aux partenaires opérationnels	16,3	(2,84) <sup>3</sup>	(117,2)
Créances douteuses	-	0,6	n.s.
Total	957,4	1 065,0	11,2

50. Les dépenses de personnel ont augmenté, passant à 67 millions de dollars (21,7 %), de même que les subventions sous forme de versements forfaitaires (31,5 %) ainsi que les paiements individuels et familiaux (47,8 %). Le HCR a estimé qu'une fraction importante de l'augmentation des dépenses de personnel était théorique et tenait à l'affaiblissement du dollar, tandis qu'un autre facteur était le fait que les États Membres avaient demandé un renforcement de la présence du personnel du HCR sur le terrain (en tant que spécialistes chargés de la protection).

<sup>3</sup> Le solde négatif s'explique par l'écart entre les versements par tranches aux partenaires opérationnels (220 644 900 dollars) et les montants des dépenses ressortant des systèmes de comptabilisation desdits partenaires.

51. Comme l'avait relevé le Comité lors d'exercices antérieurs, les réserves (142 millions de dollars) ne pouvaient toujours pas couvrir, il s'en fallait de beaucoup, le montant de 336 millions de dollars que représentaient les engagements à long terme au titre des prestations payables après la cessation de service (assurance maladie, jours de congé annuel accumulés et versements de départ). Les organisations financées au moyen de contributions volontaires telles que le HCR sont particulièrement vulnérables au risque d'une baisse des recettes, ce qui pourrait se traduire par des dépenses importantes au titre des prestations de fin de service, alors que des réserves n'ont pas été constituées pour couvrir ces dépenses. À la fin de 2004, ces obligations représentaient plus de deux fois le montant de 142 millions de dollars auquel se chiffraient les réserves. La direction avait examiné la question avec d'autres organismes des Nations Unies et attendait encore le rapport du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, perspective qui avait déjà été mentionnée dans les précédents rapports du Comité des commissaires aux comptes.

Tableau 6

Comparaison des réserves et des prestations payables au personnel  
(En millions de dollars des États-Unis)

		2002	2003	2004
Réserves	Non attribuées à des fins déterminées <sup>a</sup>	50	78	74
Passif	Assurance maladie après la cessation de service	120	136	175
	Jours de congé annuel accumulés	22	25	28
	Prestations de fin de service	121	129	133
Total, passif		263	290	336
Passif non provisionné		213	212	262

<sup>a</sup> Si l'on tient compte des réserves non attribuées à des fins déterminées, le montant total des réserves est de 70 millions de dollars pour 2002, 93 millions de dollars pour 2003 et 68 millions de dollars pour 2004.

52. Le Comité des commissaires aux comptes a signalé ce problème à maintes reprises, sans autre résultat jusqu'ici que l'amélioration du calcul des éléments actuariels. L'augmentation du passif non provisionné, dont le montant atteint à présent 262 millions de dollars, est alarmante.

53. **Le HCR a souscrit à la recommandation du Comité des commissaires aux comptes, à savoir que le Secrétariat de l'ONU et le HCR doivent prendre sans plus attendre des mesures permettant d'assurer le financement des montants à prévoir au titre des prestations payables à la cessation de service ou après le départ à la retraite, et il s'apprêtait à prendre de telles mesures.**

## 2. Normes comptables du système des Nations Unies

54. Le Comité a vérifié dans quelle mesure les états financiers du HCR pour l'exercice clos le 31 décembre 2004 étaient conformes aux normes comptables du système des Nations Unies, et a constaté que ces normes étaient dûment respectées.

## 3. Présentation et teneur des états financiers

### *Modifications des méthodes d'établissement des rapports*

55. La pratique suivie jusqu'en 2002 par le HCR pour comptabiliser les engagements non réglés consistait à imputer en tant que dépense les montants autorisés dans des «lettres d'instruction». Ces lettres sont des autorisations internes de dépenses au titre de projets administratifs opérationnels. En fin d'exercice, le HCR a comptabilisé en tant qu'engagements non réglés l'écart entre les montants indiqués dans les lettres d'instruction – c'est-à-dire le budget disponible – et les décaissements, qu'il s'agisse ou non d'engagements effectifs. Comme il est mentionné dans la note q) relative aux états financiers de 2004, le HCR a donné suite à la recommandation du Comité d'inclure les décaissements et engagements effectifs dans le montant total des dépenses et d'indiquer le changement dans une note relative aux états financiers.

### *Budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies*

56. En 2004, le HCR a fait état de la contribution au budget ordinaire de l'ONU dans ses états financiers, et non pas dans la note 1, comme il le faisait précédemment. Cette mesure n'a pas eu d'incidence sur les résultats financiers. La note technique financière relative au traitement comptable des virements de fonds et des dépenses imputés au budget ordinaire de l'ONU donne des explications à ce sujet (les notes financières techniques considérées sont des documents internes, dont l'existence n'est pas mentionnée dans le Règlement financier non plus que dans le Manuel financier).

57. Il n'existait pas encore de directives ou règles écrites applicables à la comptabilisation des dépenses imputées au budget ordinaire de l'ONU. La direction a communiqué une liste de 220 postes (y compris les postes du Haut-Commissaire et du Haut-Commissaire adjoint) et indiqué les dépenses y afférentes qui apparaissent à la rubrique relative à l'administration exécutive au Siège financée au titre du budget ordinaire.

**58. Le HCR a souscrit à la recommandation du Comité concernant l'adoption de directives écrites aux fins de comptabiliser les dépenses financées au moyen de la contribution imputée au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies.**

## 4. Gestion du programme et dépenses d'appui

### *Dépenses opérationnelles et dépenses administratives*

59. Au paragraphe 46 de son rapport précédent<sup>4</sup>, le Comité a recommandé au HCR de vérifier si le volume de ses dépenses non liées au programme était adéquat. Le tableau 7 illustre la

---

<sup>4</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 5E (A/59/5/Add.5), chap. II.

ventilation des dépenses liées au programme en dépenses d'appui au programme et en dépenses d'administration. Afin d'évaluer la part des dépenses d'administration, on a tenu compte dans le tableau des dépenses financées par prélèvement sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies (ligne D), se rapportant aux dépenses d'administration du siège. Par contre, les dépenses liées au plan d'assurance maladie et au Fonds de roulement sont omises. Les tableaux 7 et 8 montrent que la part relative de ces dépenses est restée stable ces dernières années, la part des dépenses non liées au programme ne diminuant pas. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de continuer à vérifier si le volume de ses dépenses non liées au programme était adéquat mais n'a pas fixé de cible pour les réduire.

Tableau 7

## Dépenses

		2001	2002	2003	2004	2004/01 Variation (%)
Séries	Type d'assistance	(Millions de dollars É.-U.)				
A	Dépenses liées au programme	550,5	663,1	686,0	729,3	32
	Appui au programme	188,0	198,6	218,2	249,2	33
	Gestion et administration	34,8	43,6	43,1	48,0	38
B	Total partiel (appui au programme et gestion et administration)	222,8	242,2	261,3	297,2	33
C	Dépenses financées au moyen de contributions volontaires	773,4	905,4	950,8	1 026,5	33
D	Dépenses au titre du budget ordinaire (dépenses de la série 900)	20,4	21,0	28,2	27,7	36
E	Total des dépenses (C + D)	793,8	926,4	979,0	1 054,2	33
E-A	Dépenses non liées au programme	243,3	263,3	293,0	324,9	34

Tableau 8

## Pourcentage des dépenses

Type d'assistance	2001	2002	2003	2004
Dépenses des programmes/dépenses totales	69 %	72 %	70 %	69 %
Dépenses non liées au programme/Dépenses totales	31 %	28 %	30 %	31 %

*Montants remboursés au Programme des Nations Unies pour le développement*

*(À la demande de l'Afrique du Sud, chargée de diriger l'audit du PNUD, les paragraphes qui suivent pourront être revus une fois que les nouveaux arrangements entre le PNUD et le HCR auront pris effet le 16 juin 2005.)*

60. Le HCR a signé un accord de coopération opérationnelle avec le PNUD le 10 avril 1997 et un mémorandum d'accord concernant le recouvrement des coûts des services rendus au niveau des pays et dans le cadre du programme le 22 mai 2003. Le mémorandum d'accord a été adopté avant la mise en service du système de planification des ressources; il n'a pas été modifié depuis et ne tient donc pas compte des montants avancés par le HCR au PNUD pour couvrir les dépenses sur le terrain.

61. La comptabilisation des avances versées au PNUD et l'inscription des dépenses dans les livres du HCR se sont déroulées par étapes. À la demande du PNUD, le HCR verse des avances afin de couvrir les dépenses engagées par le PNUD en son nom (pour les Volontaires des Nations Unies ou diverses autres dépenses sur le terrain). Le siège du HCR a inscrit les avances au compte de rapprochement HCR-PNUD (débit) du Projet de renouvellement des systèmes de gestion (MSRP).

62. Le HCR a avancé 18 millions de dollars au PNUD en 10 versements pour services rendus sur le terrain en 2004. Les fonds ont été décaissés après réception de demandes de reconstitution des ressources envoyées par le PNUD, généralement par courrier électronique. Le montant des avances était fonction des dépenses constatées antérieurement.

63. Le PNUD a décrit la procédure à suivre par le HCR et ses autres partenaires dans un message électronique en date du 23 décembre 2003, mais le mémorandum d'accord liant le HCR et le PNUD n'a pas été modifié en conséquence.

64. En juin 2005, les deux organisations en étaient encore à envisager de le faire et il a fallu l'audit du Comité pour qu'elles décident de clarifier la relation qui les unit sur le plan financier.

65. Le 31 décembre 2004, soit un an après la mise en service d'Atlas, le montant des avances versées par le HCR au PNUD atteignait 18 millions de dollars mais le montant vérifié et inscrit par le HCR totalisait seulement 13 429 563 dollars. Le montant restant, soit 4 570 237 dollars, était porté comme somme à recevoir du PNUD dans les états financiers du HCR pour 2004. Le PNUD avait fourni un état global préliminaire des dépenses de l'année écoulée à la date du 27 janvier 2005, indiquant un montant de dépenses de près de 16,8 millions de dollars mais, au 27 juin 2005, le HCR n'avait toujours pas reçu du PNUD «le rapport global définitif pour 2004 qui aurait permis au HCR d'apurer les comptes et d'inscrire d'autres dépenses qui n'étaient pas encore comptabilisées».

66. Le rapport du 27 janvier 2005 contenait des erreurs, la plus notable étant la facturation au HCR d'un montant d'abord établi à 2 millions de dollars puis à 1,8 million de dollars au titre de traitements et charges salariales qui aurait dû être facturé à un autre fonds. Le PNUD a expliqué que, «comme par le passé», un rapport final serait fourni par la suite, à une date de clôture qui, au départ n'était pas précisée, et que «la pratique suivie depuis longtemps et consistant à établir des rapports préliminaires puis un rapport final de fin d'exercice n'avait pas changé. Les

organisations se sont toujours fiées à ces rapports préliminaires pour leur comptabilité de l'année en cours et ont toujours inscrit les ajustements découlant du rapport final dans les comptes de l'année suivante». On pourrait s'attendre à ce que ces ajustements soient effectués au cours du premier trimestre de l'année qui suit celle où les dépenses ont été engagées et facturées.

67. En outre, en juin 2005, le PNUD avait également comptabilisé d'autres engagements totalisant 1,5 million de dollars au 31 décembre 2004 à facturer ultérieurement au HCR, mais était encore en train d'établir un rapport détaillé à présenter à ce dernier. Le PNUD «comptait que ce problème ne se reproduirait pas».

68. En conclusion, partiellement à cause de problèmes de rodage du système informatique Atlas mis en place par le PNUD en janvier 2004, le HCR ne disposait toujours pas en juin 2005 d'un chiffre définitif de ses dépenses traitées par le PNUD pour 2004, le montant brut des comptes à apurer étant de 2 millions de dollars pour une sous-estimation nette d'au moins 130 000 dollars.

**69. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de réviser le mémorandum d'accord avec le PNUD, notamment les aspects relatifs à la communication de l'information, au rapprochement des comptes et au règlement des différends.**

70. La méthode utilisée par le HCR pour comptabiliser les avances versées au PNUD pour le compte de tiers n'est pas cohérente. Le HCR a expliqué que les avances versées au PNUD ne pouvaient pas être comptabilisées en 2004 de la même façon que les avances faites à des partenaires opérationnels parce que les services fournis par ces derniers correspondent à des projets exécutés au niveau des pays ou qui entrent dans le cadre de son programme. Aucun accord ou accord subsidiaire concernant les projets n'a été signé au niveau local avec le PNUD et les changements apportés au système par le PNUD avant la mise en service en janvier 2004 n'ont pas été négociés avec le HCR. En outre, certains problèmes rencontrés par le PNUD avec le système Atlas en 2004 étaient totalement inattendus ou avaient été sous-estimés. En présentant le nouveau système au Réseau Finances et budget, le PNUD a expliqué aux autres entités que les avantages compensaient largement les difficultés initiales et que les inexactitudes apparaissant dans les comptes provisoires services et les retards dans l'établissement des états récapitulatifs définitifs de ces comptes n'auraient aucune incidence sur la clôture des comptes et la certification par les commissaires aux comptes.

71. Le Comité recommande que le HCR revoie ses procédures de comptabilisation des avances versées au PNUD.

## 5. Contributions

72. Les contributions volontaires des États Membres et des autres donateurs sont comptabilisées en recettes à réception soit de la contribution elle-même, soit d'une annonce de contribution écrite. Les contributions annoncées par un gouvernement sont comptabilisées en recettes pour leur montant total à réception de l'annonce de contribution ferme.

*Contributions en espèces*

73. Les contributions versées au titre de l'assistance humanitaire supplémentaire pour faciliter le retour et la réintégration des réfugiés burundais ont été comptabilisées dans les centres de coûts Burundi et Grands Lacs/région d'Afrique centrale sans que les donateurs aient indiqué de préférence en la matière. La même chose s'est produite avec les fonds collectés pour le Libéria, qui ont été divisés entre deux centres de coûts, Afrique de l'Ouest et Libéria. Cela pose un risque en ce qui concerne l'allocation des ressources. Le HCR a admis que la comptabilisation des contributions faisait apparaître des incohérences au niveau des centres de coûts par pays et sous-région.

**74. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de rendre la comptabilisation des contributions plus cohérente.**

*Contributions extrabudgétaires*

75. Les contributions en nature sont comptabilisées en contributions soit budgétaires, soit extrabudgétaires. Les contributions budgétaires en nature servent à remplacer des marchandises inscrites au budget et que le HCR ou un de ses partenaires opérationnels auraient dû acheter dans le cadre de l'exécution normale du programme. Les contributions en nature sont comptabilisées à leur juste valeur marchande, lors de la réception des biens et des services. Les contributions extrabudgétaires en nature sont celles pour lesquelles le HCR n'a pas prévu de fonds à son budget. Il s'agit d'offres de matériel ou de services supplémentaires que le HCR considère comme utiles pour certaines activités programmées et conformes à son mandat. Les contributions extrabudgétaires en nature ne sont pas comptabilisées mais inscrites sur une liste figurant en annexe des états financiers. L'annexe I des états financiers fait apparaître la répartition des contributions extrabudgétaires par donateurs.

76. D'après la norme comptable internationale 18, les contributions en nature sont estimées à leur juste valeur marchande et la méthode d'estimation est rendue publique. S'il n'est pas possible de produire des documents justifiant la valeur retenue, les contributions en nature ne sont pas comptabilisées.

**77. Le Comité recommande que le HCR produise les justificatifs voulus à l'appui des contributions en nature et de l'estimation de leur valeur.**

*Contributions annoncées qui n'ont pas été versées*

78. L'enregistrement et le classement des documents relatifs aux contributions annoncées qui n'ont pas été versées ne sont pas cohérents. Certaines formules d'avis de contribution ne sont pas mises à jour, d'autres portent des mentions manuscrites ou renvoient à d'autres documents tels que des feuilles de calcul créées par des fonctionnaires.

**79. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'uniformiser les documents de suivi des contributions non acquittées.**

80. Des opérations effectuées par différents utilisateurs ont fait l'objet de plusieurs enregistrements. Tant la trésorerie que l'équipe chargée du MSRP peuvent apporter des corrections. Cela s'est traduit par des erreurs dans certaines opérations, qui ont été corrigées

depuis, en particulier une utilisation erronée des comptes de profits et pertes dans le cadre des opérations relatives aux contributions reçues d'avance. Le HCR a expliqué que les entrées saisies par un membre de l'équipe chargée du MSRP étaient liées aux opérations de rapprochement en fin d'année et avaient été exceptionnellement autorisées et effectuées en raison de contraintes techniques, avec le consentement express de la Section de la trésorerie et de la Section des finances.

**81. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de confier à une seule unité administrative le soin de procéder aux opérations de mise à jour des systèmes selon un système d'autorisations clairement définies.**

*Passation par profits et pertes des contributions non acquittées*

82. Comme indiqué à l'alinéa *f* de la note 2 des états financiers, les contributions annoncées qui n'ont pas encore été versées sont rayées des comptes au bout de cinq ans si le donateur n'a pas reconfirmé son annonce par écrit, 18 mois au maximum avant la fin de l'exercice. Des contributions non acquittées datant de 1999 et totalisant 176 817 dollars auraient dû être rayées des comptes mais ne l'ont pas été. Les contributions annoncées mais non acquittées inscrites à l'actif ont donc été surestimées. Le HCR n'a pas constitué de provision pour les contributions non acquittées au bout de quatre ans, alors que le paragraphe 32 des normes comptables du système des Nations Unies prévoit que l'organisation peut, selon la politique qu'elle a choisi d'appliquer, constituer une provision en cas de retard dans le recouvrement de celles de ces contributions qui n'ont pas encore été versées.

**83. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de passer par profits et pertes les contributions non acquittées comme le prévoient ses règles de gestion financière et de constituer des provisions d'un montant approprié à cette fin. Il devait prendre des mesures en ce sens en 2005.**

**6. Fonds d'affectation spéciale du Groupe des Nations Unies  
pour le développement pour l'Iraq**

84. Le 19 avril 2004, le HCR a signé avec le PNUD un mémorandum d'accord sur les activités financées au moyen du nouveau Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq. Le paragraphe 6 du mémorandum prévoit que chaque organisation participante ouvre un compte distinct en application de son règlement financier et de ses règles de gestion financière aux fins du virement et de l'administration des fonds provenant du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq que lui octroie l'agent d'administration (PNUD). Alors que la plus grande prudence s'impose, le HCR n'a pas créé dès le début un compte distinct. Les fonds reçus au titre du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq se confondent avec ceux reçus d'autres donateurs et sont comptabilisés à la rubrique 04/SB/Iraq/RP/332. Le montant de l'ensemble de ces fonds a atteint 15 millions de dollars, dont 7 millions de dollars provenant du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq.

85. Bien qu'il n'existe pas de compte distinct, le HCR a produit des états financiers concernant le Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq. Le montant des recettes (7 millions de dollars) correspondait au montant reçu du PNUD. Le montant total des dépenses s'établissait à 5 millions de dollars, dont 4,7 millions pour les coûts afférents aux programmes et 300 000 pour les coûts d'appui indirect. Un montant de 300 000 dollars a été dépensé directement par le HCR, tandis



que le reste l'a été par 11 partenaires opérationnels, dans le cadre de sous-contrats qui ne concernaient pas uniquement le Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq. Les opérations relatives à ce dernier n'étant pas enregistrées séparément, la production d'états financiers nécessitait une sélection manuelle des dépenses, qui s'avérait laborieuse. Cette façon de procéder présentait un risque d'erreur.

86. En mars 2005, le HCR a décidé d'établir un compte spécial lorsqu'il commencerait à appliquer le Projet de renouvellement des systèmes de gestion en Iraq, après le mois de mai 2005. Il est convenu de produire un compte spécial lorsqu'il étendrait l'exécution de ce projet à des bureaux. En attendant, il a créé un projet distinct de système d'information administrative et de gestion couvrant exclusivement les ressources nécessaires au fonctionnement du Fonds d'affectation pour l'Iraq du Groupe des Nations Unies pour le développement.

87. Le Comité a recommandé au HCR de séparer les fonds reçus du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq et de créer dans les meilleurs délais le compte distinct envisagé.

### **7. Séparation des fonctions relatives aux opérations bancaires**

88. Le montant des dépôts à vue et à terme s'établissait à 147 millions de dollars au 31 décembre 2004. La Trésorerie du HCR prend les décisions concernant les placements et la gestion de trésorerie. Il n'existait pas pour 2004 de trace écrite officielle des débats tenus par le Comité des placements à ses réunions. Cette situation a été corrigée en 2005. L'administrateur responsable a vendu et acheté des devises et effectué des appels et des dépôts sans autorisation dûment consignée et signée; les décisions concernant la gestion de trésorerie étaient prises sans séparation des fonctions d'autorisation et de certification.

**89. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, de séparer complètement les fonctions de décision concernant les placements et la gestion de trésorerie.**

90. Les fonctionnaires de la Trésorerie chargés des comptes bancaires et des livres de caisse enregistraient également les opérations dans le système comptable (Projet de renouvellement des systèmes de gestion). Cette situation n'était pas conforme aux règles concernant la division des fonctions, qui veulent que la responsabilité des opérations de trésorerie et les tâches administratives correspondantes soient bien séparées.

**91. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, de répartir comme il convient les fonctions relatives aux comptes bancaires entre la section des finances et la Trésorerie.**

### **8. Engagements non réglés**

#### *Suivi des contrats pluriannuels*

92. Contrairement à l'article 10.4 de son règlement financier, qui prescrit de tenir un état des engagements se rapportant à des exercices futurs, le HCR n'a pas encore complètement appliqué la recommandation antérieure du Comité, tendant à ce qu'il suive avec précision les engagements comptabilisés dans les bureaux extérieurs; il n'a pas pu fournir une liste exhaustive des contrats pluriannuels dont les coûts étaient comptabilisés d'avance. Les bureaux extérieurs ont toutefois été priés de communiquer une copie de ces contrats au siège.

**93. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui a de nouveau recommandé, de suivre plus attentivement les engagements se rapportant à de futurs exercices financiers.**

*Suite donnée à une recommandation antérieure*

94. Conformément au mémorandum intérieur IOM/70/FOM/72/2004, le HCR a examiné tous ses engagements en fin d'exercice. Ceux de ces derniers qui se situaient au-dessous d'un seuil de 5 000 dollars pour les dépenses liées aux opérations et de 1 000 dollars pour les dépenses d'administration, n'étaient pas centralisés à Genève, ni validés en tant qu'engagements de l'exercice, mais reportés sur l'exercice suivant. Le HCR a communiqué le montant total, dérisoire, des engagements inférieurs à 5 000 dollars en 2003 (1 790 000, soit 3,8 %, sur un total de 47 025 730 dollars) et expliqué que le coût que représenterait la compilation chaque année des petits montants communiqués par plus de 200 bureaux extérieurs ne se traduirait pas par un avantage significatif. Il ne pouvait pas en calculer le montant global parce qu'il n'avait pas demandé à ses bureaux d'indiquer les sommes correspondantes.

*Engagements non réglés non encore justifiés*

95. Le montant des engagements en cours a augmenté de 5,7 % en fin d'exercice par rapport à l'année précédente. Les engagements passés en charge pendant le dernier mois de l'exercice représentaient 80 % du total des dépenses non réglées. L'analyse par sondage effectuée par le Comité a montré que des engagements d'un montant de 412 000 dollars non réglés par les bureaux extérieurs n'auraient pas dû être reportés en tant que tels parce qu'ils n'étaient consignés dans aucun document pertinent. Une partie importante de ce montant était étayée par le rapport officiel du PNUD sur le compte de compensation des services, qui est considéré par cet organisme et par le HCR comme une base documentaire valable. Le Haut-Commissariat a admis éprouver des difficultés pour extraire les rapports rétrospectifs concernant les bons de commande du Projet de renouvellement des systèmes de gestion, ainsi que la nécessité de prendre des mesures pour y remédier.

## **9. Taux de change**

96. Il n'existait pas de contrôle automatisé des taux de change pour les opérations des bureaux extérieurs, d'où le risque de reporter un taux erroné. Le système qui s'appliquera à ces bureaux prévoit la vérification des taux de change. Le HCR a fait savoir qu'il envisagerait, entre-temps, des mesures de contrôle intérimaires.

**97. Le HCR a accepté, comme le Comité l'a recommandé, de prendre des mesures pour éliminer le risque de reporter des taux de change incorrects.**

## **10. Biens non durables et durables**

98. De nouveaux biens avaient été achetés pour une valeur de 57 millions de dollars, dont 21 millions pour les bureaux extérieurs. Cependant, l'augmentation nette des biens durables était beaucoup plus importante (27,9 %), en ce qui concerne en particulier les véhicules des bureaux (93 millions sur un total de 105 millions de dollars). La plus grande part de cette augmentation était imputable à un meilleur suivi des éléments d'actif des bureaux qui n'étaient pas jusqu'alors

saisis dans la base de donnée. La fréquence et la qualité de l'information s'étaient également améliorées.

99. Les montants indiqués dans la note 14 ne reflètent pas la valeur totale de ces actifs. Seules les deux premières des trois catégories pertinentes avaient été prises en compte pour les calculer, à savoir: les biens actifs (en service) ou en transit d'un pays ou d'un bureau à un autre. Les surplus (en attente de redéploiement à la suite de la réduction ou de la cessation d'une opération) n'étaient pas mentionnés. Le Comité constate qu'il n'est pas possible de rapprocher les montants figurant dans la note des données de la base utilisée pour les calculer: l'écart s'établissait à 5,6 millions de dollars.

Tableau 9

Biens durables (valeur d'acquisition des biens en service et en transit)  
(En dollars des États-Unis)

	Note 14	Base de données
Bureaux extérieurs		482 481 506
Siège	Non disponible	15 928 640
Total	492 748 146	498 410 146

100. Le contrôle des données concernant les éléments d'actif des bureaux extérieurs s'est certes amélioré, mais il existe encore des écarts entre les biens effectivement achetés et ceux saisis dans la base de données. Quatre-vingt-sept pour cent des pays utilisent désormais cette base, ce qui signifie que 13 % ne le font pas encore.

101. Comme le Comité l'a déjà indiqué, les dispositions du chapitre 8 du Manuel du HCR, qui prévoit un contrôle annuel des biens dans tous les bureaux, ne sont pas appliquées au siège à Genève. Au premier trimestre 2005, le Haut-Commissariat a procédé à un inventaire complet des actifs du siège, aux fins d'un rapport qui n'avait pas encore été publié en mai 2005. Le Comité n'a donc pas été en mesure de s'assurer que les états financiers rendaient pleinement compte de la valeur effective des biens.

**102. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, de continuer à améliorer la gestion de ses actifs et ses contrôles d'inventaire annuels.**

#### **11. Inscription au compte des profits et pertes des pertes de numéraire, de sommes à recevoir et de biens**

103. Le HCR a passé par profits et pertes un montant de 1,3 million de dollars en numéraire, sommes à recevoir et biens, conformément aux articles 10,6 et 10,7 de son règlement financier. Sur ce total, un montant de 200 000 dollars a été passé par profits et pertes en considération des soldes non recouvrables attribuables à diverses entités ou à des vols/pertes de numéraire. De même, un montant de 1,1 million de dollars correspondant à des biens durables a été passé par profits et pertes. Un montant de 6 953 dollars n'était étayé par aucun document.

## 12. Versements à titre gracieux

104. L'article 10.5 du Règlement financier du HCR définit les versements à titre gracieux comme ceux effectués dans les cas où, bien qu'il n'y soit pas juridiquement tenu, le Haut-Commissariat a une obligation morale qui rend le versement souhaitable et conforme à son intérêt. Le montant de ces opérations s'établissait à 120 026 dollars.

### D. Questions de gestion

#### 1. Dépenses des partenaires opérationnels

##### *Attestations de vérification*

105. Le HCR demande, comme il convient, à ses partenaires opérationnels de fournir des attestations de vérification, délivrées par des cabinets de vérification externe des comptes, sur les opérations locales qu'il finance. La communication de ces attestations est obligatoire pour les partenaires qui exécutent des projets d'un montant total annuel égal ou supérieur à 100 000 dollars, sauf pour l'Organisation des Nations Unies et les organismes apparentés, qui font l'objet d'un contrôle externe direct. Dans ses rapports pour 2001 et 2002, le Comité s'est déclaré préoccupé par le pourcentage toujours aussi faible des attestations de vérification reçues au 31 décembre de la deuxième année suivant l'achèvement d'un projet. Après une amélioration en 2003, la situation s'est fortement détériorée. Au 1<sup>er</sup> avril 2005, le HCR avait reçu 51,1 % des attestations concernant les dépenses relatives à des projets exécutés en 2003, contre 65,2 % l'année précédente (au 1<sup>er</sup> janvier 2004 pour les projets exécutés en 2002).

106. Le Manuel du HCR prévoit que, pour les projets antérieurs à 2004, les attestations de vérification doivent être présentées dans les six mois qui suivent la date limite du règlement des engagements en ce qui concerne les organisations partenaires gouvernementales et les organisations non gouvernementales locales qui exécutent des projets d'un budget total de 100 000 dollars et plus, ou dans les six mois qui suivent la clôture de leur exercice pour les organisations non gouvernementales internationales qui exécutent des projets d'un budget total de 100 000 dollars et plus (300 000 dollars et plus dans le même pays à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004).

107. Les paiements et l'utilisation des fonds alloués aux partenaires opérationnels étaient inscrits dans un compte collectif ouvert pour les projets (X21), qui servait au contrôle de ces dépenses. Il était procédé à un nouveau paiement lorsque le partenaire avait justifié de l'utilisation des fonds (au moins 70 % des avances précédentes) en présentant un rapport de contrôle des sous-projets. Compte tenu des délais fixés pour la liquidation des projets et la présentation des rapports de contrôle finals, le solde du compte X21 au 31 décembre était établi sur la base des informations saisies au cours de l'année, sur une base mensuelle ou trimestrielle. Tous les rapports de contrôle des sous-projets saisis dans le projet de renouvellement des systèmes de gestion devaient être examinés et validés par les bureaux extérieurs et seuls les rapports finals étaient transmis au siège du HCR. Celui-ci ne disposait toutefois que d'une partie des documents étayant le compte X21 lorsque les états financiers étaient établis. Le solde non régularisé des dépenses des bureaux extérieurs, en attendant la réception des rapports de contrôle, se justifie pleinement avant la mi-juin de l'année suivante, date à laquelle les rapports

sont soumis. La procédure relative à la justification des comptes explique pourquoi cette situation n'a pas d'incidence sur l'opinion formulée au sujet des états financiers.

108. Au 6 avril 2005, le HCR avait reçu des attestations de vérification pour 77 % des dépenses engagées par ses partenaires opérationnels en 2001 et 2002. Les soldes correspondants, c'est-à-dire les montants pour lesquels les partenaires qui en ont l'obligation n'avaient pas encore présenté d'attestation, s'établissaient pour ces deux années à 60,3 millions et 70,3 millions de dollars, respectivement.

109. En 2003, le HCR a décaissé un montant total de 317,1 millions de dollars (dont 19,4 millions versés à des organisations intergouvernementales et organismes des Nations Unies) en faveur de 736 partenaires opérationnels pour l'exécution de 1 566 sous-projets, dont 1 056 étaient soumis à l'obligation de présenter une attestation d'audit. En avril 2005, seules 529 des attestations obligatoires avaient été soumises, pour des dépenses d'un montant de 145,6 millions de dollars engagées par les partenaires opérationnels. **Le Comité constate avec préoccupation que la proportion des montants de dépenses afférents aux sous-projets pour lesquels une attestation de vérification des comptes avait été présentée est tombée de 77 % pour 2002 à 50 % pour 2003 au 30 avril 2005.**

110. Les dépenses afférentes aux sous-projets pour lesquels l'obligation de présenter une attestation d'audit ne s'appliquait pas et à ceux pour lesquels les partenaires n'avaient pas soumis cette attestation s'élevaient à 150 millions de dollars en 2003. Le HCR n'avait donc aucune assurance qu'une vérification des comptes les concernant avait été effectuée. Cette situation n'est pas conforme aux dispositions du chapitre 4 du Manuel et aux accords relatifs aux projets conclus avec les partenaires opérationnels.

111. Le principal partenaire gouvernemental du HCR exécutait 45 sous-projets gouvernementaux, pour un montant de 29 701 679 dollars, mais n'avait fourni une attestation de vérification des comptes que pour deux d'entre eux (d'une valeur de 1 189 774 dollars), et ce, malgré plusieurs rappels. Au total, 17 seulement des 72 partenaires gouvernementaux intéressés avaient présenté des attestations. Le HCR n'a obtenu aucune attestation de 45 partenaires soumis à l'obligation d'en fournir (dont 12 partenaires gouvernementaux ayant bénéficié d'un financement supérieur à 1 million de dollars en 2003).

112. Cinq des 17 ONG locales ayant reçu plus d'un million de dollars en 2003 n'avaient présenté aucune attestation (dont une en Iraq, qui avait reçu 3 millions de dollars, et une en Côte d'Ivoire, qui avait reçu 1,7 million de dollars). Sur les 207 ONG locales soumises à l'obligation de fournir une attestation, seules 79 avaient présenté tous les documents requis; le HCR n'avait obtenu aucune attestation de 89 d'entre elles (44 %).

113. Cent dix ONG internationales étaient tenues de produire des attestations portant sur les dépenses engagées au titre de 509 sous-projets, pour un montant total de 123 489 749 dollars. Au 1<sup>er</sup> avril 2005, 353 des attestations obligatoires avaient été soumises, pour des dépenses s'élevant à 92 965 878 dollars, soit 75 % du total. Seules trois des 36 organisations ayant bénéficié d'un financement supérieur à un million de dollars n'avaient pas présenté d'attestation.

114. Au moins trois partenaires opérationnels faisant partie de l'échantillon examiné par le Comité ont soumis des états financiers vérifiés consolidés non assortis d'audits portant sur des

projets précis. Le HCR a indiqué que cette pratique était conforme aux accords qu'il avait signés, mais le Comité des commissaires aux comptes n'en considère pas moins que cette façon de procéder ne permet pas de s'assurer raisonnablement du caractère véridique et exact des dépenses indiquées.

115. Dans ses deux précédents rapports (A/58/5/Add.5 et A/59/5/Add.5), le Comité a souligné que les règles régissant les attestations de vérification des dépenses des partenaires ne suffisaient pas à donner l'assurance de l'utilisation appropriée des fonds, car le HCR n'assurait pas un suivi centralisé des opinions assorties de réserves ou des refus de certifier exprimés par des auditeurs externes au sujet des états financiers des sous-projets. Le Haut-Commissariat a indiqué que ce contrôle s'effectuait sur le terrain, mais les vérifications auxquelles le Comité a procédé en Angola, en Érythrée, en Éthiopie et en Namibie en 2004 démentent cette affirmation. Dans quatre des cas retenus dans l'échantillon, aucun bureau du HCR n'avait donné suite aux refus d'exprimer une opinion. Ces derniers concernaient des projets exécutés par des ONG internationales, pour un montant représentant 17 % et 14 %, respectivement, du montant total des fonds versés par le HCR en 2003 (soit 1 900 098 dollars).

116. Le HCR a indiqué que des statistiques sur les opinions assorties de réserves ou négatives seraient disponibles au niveau central à compter de 2005 (c'est-à-dire pour les attestations de vérification portant sur les dépenses de 2004). La Division de l'audit interne du Bureau des services de contrôle interne est convenue, dans son examen des attestations de vérification des comptes concernant les partenaires opérationnels du HCR, d'aider ce dernier en examinant périodiquement les attestations et les lettres de l'administration et de fournir des avis, le cas échéant, sur les mesures à prendre. Le HCR devait lui en faire la demande pour les sous-projets exécutés en 2004.

#### *Soldes du compte collectif pour les projets*

117. Les fonds virés aux partenaires opérationnels (330 millions en 2004) étaient directement comptabilisés comme des dépenses dans les états financiers. Ils étaient contrôlés au moyen d'un compte collectif ouvert pour les projets (X21) qui était apuré chaque trimestre après réception des rapports de contrôle des sous-projets en justifiant l'utilisation. Au 31 décembre 2004, les soldes du compte X21 s'établissaient à 107 millions de dollars (soit 32 % du montant total des avances versées aux partenaires au cours de l'année, contre 39 % un an auparavant) et un montant additionnel de 21 millions de dollars avait été engagé en fin d'exercice, conformément aux accords signés. Au 10 juin 2005, ils s'établissaient à 7 millions de dollars.

118. L'analyse par sondage effectuée par le Comité a permis d'établir que les bureaux extérieurs avaient bien vérifié tous les rapports de contrôle des projets sélectionnés. Des erreurs d'écriture s'étaient glissées dans le compte X21 entre les sous-projets, parce que les partenaires n'avaient pas toujours été correctement identifiés, mais cela n'avait pas d'incidence sur le montant global des soldes.

119. Le montant des fonds dont l'utilisation n'avait pas été justifiée par les partenaires opérationnels en fin d'exercice reste élevé, même si la situation s'est améliorée. L'administration a indiqué que ce niveau élevé était en grande partie imputable à la mise en place des rapports de contrôle des sous-projets et mentionné des retards supplémentaires et inhabituels dans la saisie des rapports et l'apurement des soldes. En ce qui concerne les projets exécutés en 2004, elle

estimait que la situation d'ensemble était normale, les bureaux extérieurs devant recevoir les derniers rapports dans les 15 jours suivant la date de règlement des engagements, soit le 15 février 2005. Les opérations de vérification et d'enregistrement prenaient toujours un certain temps et le HCR s'attendait à ce que les soldes du compte X21 commencent à décroître à partir des comptes relatifs au mois de mars et continuent à le faire en avril et mai, comme cela avait été le cas les années précédentes.

## **2. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Commission d'indemnisation des Nations Unies**

120. Les réfugiés palestiniens qui se trouvent hors du champ d'action de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) sont considérés comme placés sous la protection du HCR. Les bureaux extérieurs de ce dernier doivent leur prêter assistance. Dans son rapport sur les opérations menées au Canada, le Bureau des services de contrôle interne a constaté que le bureau du HCR dans ce pays traitait, et en vérifiait la concordance, les demandes d'indemnisation présentées par des réfugiés palestiniens pour le compte de la Commission d'indemnisation des Nations Unies. Le HCR a traité et versé, non seulement au Canada mais aussi en Algérie, en Allemagne, en Bulgarie et dans la République islamique d'Iran, 193 indemnités d'un montant total de 3,9 millions financé par la Commission, mais n'a pas demandé à percevoir les frais d'administration autorisés qui peuvent être réclamés aux bénéficiaires pour couvrir les frais de réception et d'enregistrement.

121. Le Bureau des services de contrôle interne a recommandé le remboursement au HCR de ces frais de réception et d'enregistrement. Conformément à la décision 18 de la Commission d'indemnisation, d'autres agents payeurs ont déduit les montants correspondants des derniers versements effectués aux bénéficiaires pour couvrir leurs propres coûts de traitement des demandes d'indemnisation, en appliquant un taux moyen de 1,5 %. S'il avait fait de même, le HCR aurait reçu des bénéficiaires un montant de 59 000 dollars en remboursement d'une partie de ses frais d'administration.

**122. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, de prélever des frais d'administration sur les futurs montants versés pour le compte de la Commission d'indemnisation.**

## **3. Personnel de projet**

123. Le HCR n'a pas entièrement appliqué la recommandation du Comité tendant à ce qu'il élimine progressivement les arrangements relatifs au personnel de projet dans les délais prévus, en surveillant étroitement la situation pour que ce type d'irrégularités ne se reproduise plus (A/58/5/Add.5, par. 82). Le Comité a relevé que le Haut-Commissariat employait, outre son effectif de 5 505 postes, quelque 1 099 agents de projet au 31 décembre 2001<sup>5</sup>.

124. En septembre 2001, l'administration du HCR a reçu pour instructions, dans le mémorandum intérieur IOM/81/2001-FOM/79/2001, de mettre fin à tous les arrangements concernant le personnel de projet avant le 31 décembre 2004. Ce personnel avait été engagé soit

---

<sup>5</sup> Ainsi que 440 Volontaires des Nations Unies, au 15 juin 2005.

par le biais des partenaires opérationnels dont le Haut-Commissariat finançait les activités pour des tâches habituellement assurées par ses propres fonctionnaires, soit directement en signant des contrats de services non conformes, normalement destinés à l'achat de services spécifiques, pour exercer des tâches assurées par le personnel permanent ou des partenaires opérationnels.

125. Il était indiqué dans le mémorandum intérieur susmentionné que le HCR devait arrêter de faire appel à du personnel de projet pour des raisons d'ordre juridique, car même s'il jouissait de l'immunité diplomatique devant les juridictions nationales, la possibilité existait qu'un arbitre mette en cause sa responsabilité. En outre, un certain nombre de problèmes se posait concernant l'équité (le personnel de projet et les fonctionnaires du Haut-Commissariat travaillant côte à côte), la sécurité, les conditions de travail et la gestion des ressources humaines proprement dite.

126. Toujours d'après le mémorandum, pour les fonctions directement supervisées par le HCR, les membres du personnel devaient être recrutés soit au titre du Règlement du personnel, sur un poste officiel du HCR, soit dans le cadre d'un engagement à durée déterminée n'excédant pas 364 jours. D'autres personnes, n'exerçant pas des tâches assurées par le personnel permanent pouvaient être recrutées comme consultants.

127. Pour deux de ses projets de déploiement en cas d'urgence («capacité de protection» et «réinstallation»), le HCR a signé des accords avec deux ONG, qui tiennent à jour un fichier de personnes pouvant être rapidement mobilisées et déployées, et recrute les intéressés lorsque ces bureaux lui en font la demande. Il a signé un sous-accord avec les ONG pour chacun de ces types de déploiement.

128. Quels que soient leurs mérites, ces arrangements ne respectent pas la politique susmentionnée, comme il a déjà été indiqué dans le rapport d'audit interne en date du 5 juillet 2001 et par le Comité des commissaires aux comptes.

**129. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité, d'examiner la question des arrangements relatifs au personnel de projet et de publier une circulaire afin d'assurer la conformité des projets de déploiement avec le mémorandum intérieur susmentionné concernant le recrutement du personnel.**

#### **4. Département de la protection internationale**

130. Le Comité a examiné comment le Département de la protection internationale hiérarchisait ses priorités, faisait connaître la législation protégeant les réfugiés, gérait les données et les analyses juridiques et celles relatives aux pays. Il s'est également intéressé à la gestion de *Refworld*. Il a évalué la cohérence de la politique de protection dans l'ensemble de l'organisation et s'est assuré que le HCR allouait des moyens suffisants aux activités de réinstallation compte tenu du degré de priorité que revêtait la question. Le Comité s'est intéressé à la mise en œuvre des programmes de formation dans le domaine de la protection et a conclu que le Département s'acquittait de son mandat de façon appropriée mais qu'il pouvait améliorer la définition des priorités et l'organisation du travail pour ce qui était des publications, des avis juridiques et de la formation.

131. Le Département de la protection internationale est placé sous la responsabilité directe du Haut-Commissaire et a pour fonction principale de veiller à l'incorporation des normes de



protection dans les opérations et les politiques. Il s'attache également à obtenir des États Membres qu'ils appuient et appliquent le régime international de protection des réfugiés et à inciter les États qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et au Protocole de 1967 s'y rapportant.

132. Le Département se compose de la Section d'appui aux opérations de protection, de la Section de la politique générale et des conseils juridiques, de la Section des capacités de protection, de la Section chargée de la réinstallation et de la Section d'information sur la protection. Il emploie 34 administrateurs et 17 agents des services généraux. En 2004, son budget a totalisé 9 222 450 dollars (projets et frais d'administration). La protection est au centre du mandat du Haut-Commissariat et de tous les programmes: l'action du Département a donc une incidence considérable sur le budget opérationnel du HCR (872 millions de dollars en 2004). Le Comité a examiné comment le Département s'acquittait de ses fonctions et cherché à savoir si ses activités ne recoupaient pas celles d'autres divisions.

133. Le sous-programme 1 du programme 20 du plan-programme biennal pour la période 2006-2007 est consacré à la protection internationale et prévoit un certain nombre de réalisations escomptées et d'indicateurs de succès.

Tableau 10

Réalisations escomptées et indicateurs de succès

Réalisations escomptées	Indicateurs de succès
a) Renforcement de la coopération internationale en faveur de la protection des réfugiés et autres personnes visées	a) Augmentation du nombre de nouvelles adhésions aux instruments juridiques pertinents
b) Plus grand respect par les États des normes acceptées sur le plan international concernant le traitement des réfugiés, en particulier les principes fondamentaux de l'asile et du non-refoulement	b) Nombre d'États adoptant une législation en faveur des réfugiés ou modifiant la législation en vigueur dans ce domaine ou prévoyant des dispositions administratives conformes à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

134. Le HCR a adopté l'Agenda pour la protection à l'issue de consultations sur la protection internationale tenues au niveau mondial en 2001 afin de mettre au point de nouveaux arrangements. Le premier des six grands buts prévus dans l'Agenda porte sur le renforcement de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 et se subdivise en 12 objectifs relatifs à la promotion du droit des réfugiés et aux activités de mobilisation en faveur de la protection des réfugiés.

*Répartition des responsabilités dans le Département de la protection internationale*

135. La promotion du droit et de la protection des réfugiés n'échoit à aucune section du Département en particulier et presque toutes sont amenées à s'en occuper. Le bureau du Directeur est chargé de diriger la planification et la mise en œuvre de la promotion et de la diffusion des principes relatifs au droit des réfugiés et à la protection internationale (chap. 2 du

Manuel du HCR) et d'encourager la mise en œuvre et le suivi de l'Agenda pour la protection et l'établissement de rapports sur la question (matrice d'objectifs pour 2004). Trois sections sont concernées.

136. La Section des capacités de protection est chargée de la promotion et de la diffusion des principes du droit des réfugiés et de la protection internationale des réfugiés (note d'information du HCR sur le Département de la protection internationale). Elle s'attache à encourager la formation externe de ses partenaires dans le cadre d'une politique de renforcement des capacités. La Section de la politique générale et des conseils juridiques élabore des directives concernant les politiques et normes de protection, formule des avis juridiques sur la législation et l'interprétation et l'application de la Convention de 1951 et offre des services spécialisés au sujet de la mise en œuvre de la législation et des politiques de protection. La Section d'appui aux opérations de protection apporte son concours aux opérations sur le terrain, met au point des outils de suivi et d'établissement de rapports, suit les questions relatives aux apatrides et formule des conseils en la matière.

137. Il est tout à fait possible que les activités de ces trois sections se recoupent en partie du fait que la fonction de promotion n'est pas réservée à l'une d'entre elles en particulier. Compte tenu des dispositions du chapitre 2 du Manuel du HCR et des matrices d'objectifs des sections, cela peut entraîner des incohérences entre les objectifs fixés dans l'Agenda pour la protection, la répartition des responsabilités décrites dans le Manuel du HCR et les fonctions dévolues à chaque section.

138. Le Département de la protection internationale a entrepris de réorganiser ses activités au premier semestre de 2004 afin de mieux cerner et grouper les responsabilités de chaque section, mais la mise en œuvre de ses conclusions était subordonnée aux résultats de l'étude de gestion du siège et n'avait pas encore commencé en mai 2005.

**139. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de préciser les responsabilités au siège concernant la promotion de la protection des réfugiés et les activités de mobilisation et d'améliorer la coordination et le suivi.**

*Hiérarchisation des priorités applicables aux activités de promotion du Département de la protection internationale*

140. À la fin de 2003, le HCR avait à s'occuper de 17 093 361 personnes, soit 17 % de moins par rapport au chiffre de 2002 qui atteignait 20,5 millions de personnes. Cent quarante-cinq des 191 États Membres étaient parties à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967. Entre 1999 et 2004, 12 pays sont devenus parties à la Convention, au Protocole ou aux deux. Cinq pays se sont dotés de lois en faveur des réfugiés pour la première fois de leur histoire: la République démocratique du Congo, El Salvador, le Paraguay, le Pérou et la République de Moldova.

141. Vingt-huit pays accueillant 6,4 millions de réfugiés n'avaient adhéré ni à la Convention ni à son Protocole. Le HCR ne s'est pas servi de ces chiffres pour hiérarchiser ses priorités concernant la campagne en faveur de l'adhésion à la Convention et déterminer s'il convenait d'engager des activités afin d'encourager les pays à adhérer à ce traité.

142. Le Département de la protection internationale n'a pas adapté sa stratégie afin d'encourager les pays à adhérer à la Convention de 1951 depuis 1999, alors même que la situation a évolué. Il est donc à craindre que le Département n'atteigne pas les objectifs visés.

**143. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de revoir ses priorités concernant l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 et de tenir les documents sur la question à jour.**

*Information sur la protection*

144. La Section d'information sur la protection met des données et des analyses concernant les pays et des informations et des analyses juridiques à la disposition des fonctionnaires, des gouvernements, de l'appareil judiciaire, des organisations non gouvernementales, des chercheurs, des juristes et d'autres parties prenantes.

145. Les dépenses de la Section ont augmenté de 70 % entre 2002 et 2004 pour atteindre 816 054 dollars, mais les effectifs sont restés inchangés. La Section compte cinq postes financés au moyen du budget ordinaire ainsi que des postes réservés à des administrateurs auxiliaires. La Section a confié des fonctions essentielles, telles que le contrôle de la qualité et la commercialisation et la distribution, à des consultants et à du personnel temporaire. Le taux de rotation du personnel est élevé: en deux ans, les cinq postes permanents ont été occupés par huit fonctionnaires, ce qui nuit à la continuité et à l'efficacité du travail accompli.

146. Il n'y a pas de trace écrite concernant la procédure de sélection, notamment l'examen des diverses candidatures; la Section a indiqué avoir examiné la liste des fonctionnaires en attente d'affectation et passé au crible les curriculum vitae des candidats. Elle a confié certaines tâches qui auraient dû être exécutées en principe par le personnel permanent à des consultants dont elle a retenu les services pour des périodes comprises entre six semaines et 15 mois. Les prorogations de contrat intervenaient généralement lorsque le Comité d'examen des opérations refusait de donner suite à des demandes de création de postes, dans le droit fil de la politique consistant à maintenir les effectifs inchangés.

**147. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de revoir la dotation en personnel de la Section d'information sur la protection et d'appliquer les règles de sélection et d'emploi de consultants.**

148. Le plan de travail et la matrice d'objectifs pour 2004 étaient conformes au mandat de la Section d'information sur la protection. Toutefois, la plupart des membres du personnel travaillaient à la mise à jour des bases de données et de *Refworld* (un coffret de six CD-ROM rassemblant des informations juridiques et factuelles complètes sur les réfugiés), tandis que très peu de temps et de ressources étaient consacrés à d'autres activités pourtant prévues dans le plan de travail, telles que la recherche, l'élaboration de normes et la formation.

149. La Section a dû renoncer ou surseoir à un certain nombre de projets afin de répondre aux demandes urgentes et satisfaire les donateurs qui souhaitent réserver une partie des fonds qu'ils fournissent à certaines activités. Les objectifs de 2004 n'ont de ce fait pas été entièrement atteints et certains produits se sont situés en deçà des attentes (par exemple, le lancement du nouveau système informatisé de gestion des données, la refonte des pages Web consacrées à la

protection, la mise à jour de la base de données contenant les questions et réponses, la formulation des procédures à suivre pour répondre aux demandes d'information, etc.).

**150. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de se doter d'un plan de travail réaliste concernant l'information sur la protection, qui corresponde aux ressources disponibles.**

#### *Gestion de l'information*

151. La Section d'information sur la protection est chargée de conserver les documents ayant trait à la protection, de collecter des données, de mettre à jour les bases de données et de diffuser une information cohérente et de qualité dans les délais.

152. La Section gère six grandes bases de données sur les instruments et principes juridiques et a pour objectif de faire connaître le droit international des réfugiés et de promouvoir la protection des droits tout en veillant à la qualité et à la cohérence des publications du HCR. Ces fonctions ont pâti du manque d'outils de suivi et d'information appropriés.

153. Toutes les sections du Département de la protection internationale, les bureaux régionaux et les bureaux de pays produisent quotidiennement des informations et des documents ayant trait à la protection. En principe, il ne devrait pas y avoir de chevauchement d'activités puisque chaque section et bureau a ses propres attributions et domaines de travail. Toutefois, les documents publiés ne sont pas enregistrés dans un fichier centralisé et le HCR ne peut garantir que certains documents ne font pas double emploi et que toutes les informations sont versées dans la base de données voulue.

154. Bien que cela soit une priorité depuis la création de la Section d'information sur la protection en 2002, le Département de la protection internationale ne s'est pas doté d'une base de données regroupant les questions et réponses. De ce fait, des demandes analogues émanant de plusieurs gouvernements ont reçu des réponses différentes de la part de diverses unités administratives.

155. Le HCR ne dispose d'aucun mécanisme lui permettant de s'assurer que toutes ses publications sont promptement communiquées à la Section d'information sur la protection. Cela nuit au contrôle de la qualité des documents avant leur diffusion. La Section n'est en mesure de fournir ni une liste des documents d'information publiés chaque année par le HCR ni une estimation du pourcentage de documents que son personnel revoit et autorise. Des documents ont ainsi été publiés avec l'aval apparent du HCR alors que nul n'était capable de dire d'où ils provenaient et qui en étaient les auteurs.

**156. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de prendre des mesures pour veiller à la cohérence et à la qualité de l'information sur la protection qui est rendue publique.**

#### *Politique en matière de publication*

157. La politique suivie en matière de publications relatives à la protection est fondée sur le document IOM/78/2003, qui prévoit qu'une liste des documents à établir est publiée sur l'Intranet du HCR et communiquée aux bureaux extérieurs afin d'éviter les chevauchements

d'activités et de faciliter l'allocation et la gestion des ressources. La liste doit être revue tous les deux mois. Les documents du HCR doivent pouvoir être consultés par tous les interlocuteurs potentiels mais il appartient au Directeur du Département de la protection internationale et à celui du bureau intéressé de décider ou non d'en restreindre la diffusion; en cas de divergence d'opinion, le Haut-Commissaire assistant tranche la question. La Section d'information sur la protection coordonne la mise à jour de la liste de publications. Cette politique n'a pas été appliquée dans son intégralité.

158. La direction n'a pas approuvé la liste de publications et il n'existe donc pas de stratégie dans le domaine des publications relatives à la protection. La Section d'information sur la protection a dressé une liste des documents à établir en interne et en externe compte tenu des besoins et des priorités recensés dans le cadre de consultations officieuses avec les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les partenaires mais elle n'a pas défini une stratégie de publication à proprement parler.

159. La Section d'information sur la protection a pris beaucoup de retard dans son travail. En octobre 2004, par exemple, elle n'avait pas encore entamé les travaux de recherche sur 14 demandes d'information générale sur des pays. Elle avait cependant achevé les travaux de recherche sur 10 autres demandes depuis janvier 2003 et s'occupait de 5 autres demandes.

160. Les procédures d'autorisation sont inefficaces: certains documents établis par la Section après de nombreuses recherches sont placés en attente depuis un an ou plus, faute d'un accord entre le Département et les bureaux intéressés sur leur statut et leur niveau de diffusion. Il y a là un risque de voir des ressources modestes utilisées de façon inefficace, voire gaspillées. Le HCR a indiqué qu'il étofferait sa politique en matière de publications sur la protection.

161. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'appliquer les règles en vigueur concernant la politique en matière de publications sur la protection.

#### *Refworld*

162. La Section d'information sur la protection est chargée de la production, de la distribution et de la commercialisation de *Refworld*, avec le concours d'autres sections. Le coût direct associé à 2 900 coffrets de six CD-ROM a atteint 14 000 dollars, mais le HCR n'a pas calculé le coût total de la conception, de la production et de la distribution. Il est donc possible que le HCR n'ait pas décelé des économies potentielles et ne facture pas les CD-ROM au juste prix. Le Haut-Commissariat a fait savoir qu'un examen indépendant de *Refworld* était en cours et s'achèverait en 2005.

**163. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'entreprendre une analyse des coûts de production des documents et des CD-ROM.**

164. La décision de facturer un prix réduit ou de distribuer des exemplaires gratuits est fonction de facteurs tels que le type d'utilisateurs, le nombre de coffrets commandés, l'incidence sur les relations avec le HCR, etc. Le HCR a pris des décisions au cas par cas et a choisi de diffuser *Refworld* aussi largement que possible. Chaque coffret distribué est enregistré dans une base de données à des fins de comptabilité et d'envoi des mises à jour.

165. D'après les instructions concernant le règlement qui figurent sur le formulaire d'abonnement, *Refworld* ne devrait être distribué qu'après réception par la Section d'information sur la protection de la confirmation du règlement (entre 50 et 150 dollars selon l'acheteur, certains utilisateurs obtiennent *Refworld* gratuitement). Dans la pratique, la Section n'attend pas de recevoir confirmation du règlement. Les montants à percevoir pour les nos 10 et 11 ont ainsi atteint 72 035 dollars tandis que les sommes reçues n'ont représenté que 52 221 dollars en mai 2004.

**166. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'améliorer les outils de suivi des ventes afin de suivre de plus près les recettes et de veiller à la mise en recouvrement régulière des sommes dues.**

167. Par suite d'incidents techniques et d'incohérences dans les données saisies par la Section d'information sur la protection, la base de données sur les clients n'est pas fiable. La Section ne peut ni obtenir les données voulues (chiffres des ventes, montants à percevoir, état des abonnements, liste des numéros de facture) pour les comparer avec les sommes reçues par la trésorerie ni bénéficier de fonctions de publipostage.

**168. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de se doter d'une base de données adéquate concernant les clients qui achètent ses publications.**

169. Les fonctions de commercialisation et de distribution de *Refworld* ont été confiées à quatre fonctionnaires différents en 18 mois, ce qui entraîne un risque d'incohérence et signifie qu'il faut former chaque nouveau titulaire. La Section a pris contact avec des sociétés de diffusion afin d'externaliser ces fonctions, mais le Département de la protection internationale a fait savoir qu'un sous-traitant exigerait une marge bénéficiaire plus importante et ne distribuerait pas les abonnements gratuits sans contrepartie monétaire. Il s'agit d'un problème commun à un certain nombre d'entités des Nations Unies.

**170. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de contacter d'autres services des publications des Nations Unies et de comparer son expérience et ses solutions en matière de commercialisation et de distribution des publications avec les leurs.**

171. La Section d'information sur la protection s'attache à relancer et à distribuer *Refworld* à un public aussi large que possible depuis 2002. Elle s'est intéressée à des questions telles que l'amélioration des services Internet, mais a délaissé la stratégie de distribution et les besoins des utilisateurs, malgré les enquêtes de satisfaction menées en 2003 et en 2005.

**172. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'examiner de façon approfondie sa stratégie de publication et ses ressources.**

#### *Renforcement des capacités (programme de formation)*

173. Conformément à son mandat, la Section d'information sur la protection a mis au point depuis 2002 un programme de formation qui vise à contribuer aux initiatives de renforcement des capacités internes et externes dans le domaine de l'information. Neuf stagiaires d'Europe centrale et d'Europe de l'Est ont bénéficié du programme (64 000 dollars). À l'exception d'une description de poste publiée en 2003 et de messages électroniques échangés avec les bureaux de

pays, aucune directive ou procédure n'était prévue au moment où le Comité a procédé à l'audit. Le programme n'a fait l'objet d'aucune publicité à l'extérieur du HCR et n'était ouvert qu'aux candidats avec lesquels les bureaux de pays s'étaient mis en rapport. Le HCR a adopté des directives et procédures après l'audit du Comité.

174. Le programme n'en étant qu'à sa deuxième année d'existence, le HCR ne l'avait pas encore évalué en octobre 2004.

**175. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'évaluer le programme de stages de sa Section d'information sur la protection.**

*Politique de protection et avis juridiques*

176. La politique de protection fait apparaître des incohérences. D'après le Manuel du HCR, la Section d'appui aux opérations de protection est chargée d'assurer la liaison avec les autres départements, divisions et bureaux du HCR, de tenir des réunions régulières avec les juristes en poste dans les bureaux régionaux afin d'analyser la situation en matière de protection et de fournir des avis et une aide en vue de répondre de façon appropriée aux besoins sur le terrain. Toutefois, il n'existe pas de calendrier de réunions et si, en théorie, les filières à suivre sont clairement définies, dans la pratique la Section n'est pas toujours la première à être consultée lorsqu'il s'agit d'obtenir des avis juridiques.

177. On ne sait pas très bien si les juristes en poste dans les bureaux doivent s'adresser en priorité à la Section d'appui aux opérations de protection, entité qui centralise les avis juridiques, ou au chef du bureau. Ce dernier peut avoir une idée très différente de la question en fonction de la situation locale et des conditions politiques. Les juristes en poste dans les bureaux extérieurs n'ont pas nécessairement connaissance de tous les éléments nouveaux qui influent sur le droit des réfugiés s'ils ne font pas appel à la Section d'appui aux opérations de protection.

**178. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de revoir le mandat et les procédures de la Section d'appui aux opérations de protection afin de rationaliser les relations entre le siège, les bureaux et les opérations de protection.**

179. Le taux de rotation du personnel est également problématique. La priorité ayant été donnée aux opérations sur le terrain, la moitié des fonctionnaires de la Section, y compris le chef de la Section, avaient été affectés à leur demande à des postes sur le terrain et avaient quitté la Section en novembre 2004. De par la nature très pointue de ses activités, la Section a constamment besoin de spécialistes au fait du droit des réfugiés.

**180. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de revoir la gestion de la planification des successions aux postes juridiques très spécialisés.**

*Programmes de recherche*

181. Les activités de recherche et de publication constituent un aspect essentiel du travail du HCR. Les programmes de recherche ont été confiés à des consultants (10 en 2003 et 10 en 2004), mais il n'y a pas de liste de consultants habilités, alors même que la procédure de sélection prévoit l'établissement d'une liste de consultants ayant déjà travaillé sur des sujets analogues.

**182. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'établir une liste de consultants spécialistes des questions juridiques et des questions de protection.**

183. Le HCR n'a pas tenté de collecter des fonds pour compléter ses propres ressources afin de financer ses activités de recherche.

**184. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'envisager de collecter des fonds pour financer ses activités de recherche.**

*Contrôle et appui en matière de protection*

185. Comme prévu au chapitre 2 du Manuel du HCR, le Département de la protection internationale participe à des missions d'inspection avec le Bureau de l'Inspecteur général et à des missions d'évaluation. Il ne dispose toutefois pas de son propre plan afin de conduire les missions d'évaluation consacrées aux questions de protection et est tributaire du Bureau de l'Inspecteur général, lequel peut avoir des priorités autres que la protection. Il est à craindre que le HCR ne dispose pas des éléments voulus pour adapter ses politiques et obtenir le meilleur rapport coût-efficacité.

**186. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'augmenter le nombre de missions d'évaluation afin d'examiner les questions relatives à la protection sur le terrain.**

187. Les bureaux extérieurs sont tenus d'établir un rapport annuel harmonisé sur les questions de protection, mais le Département de la protection internationale n'a pas fait la synthèse des rapports annuels, faute de moyens. Il est donc impossible de dresser un bilan de la situation, de recenser les priorités et de mettre en commun les pratiques les meilleures observées sur le terrain. Le HCR n'a pas publié un rapport de synthèse fondé sur les rapports annuels.

**188. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de faire la synthèse de tous les rapports annuels consacrés à la protection afin de mieux recenser les enseignements tirés de l'expérience, les priorités et les pratiques les meilleures.**

*Réinstallation*

189. La réinstallation fait partie des activités prioritaires depuis 2002. Les besoins sont allés croissants en 2004, mais devraient devenir moins aigus en 2005.



Tableau 11

Nombre de personnes à réinstaller

	2003	2004	2005 (prévisions)
Afrique	28 277	57 836	29 235
Amériques	552	1 590	3 210
Asie	2 080	1 870	6 164
Asie centrale, Asie du Sud-Ouest, Afrique du Nord et Moyen-Orient	14 622	11 687	16 443
Europe	4 933	5 641	9 892
Total	50 464	78 624	64 944

190. En 2004, le budget de la Section chargée de la réinstallation, soit 4,2 millions de dollars, a accusé une diminution de 11 % par rapport à 2003 (4,7 millions de dollars) et de 16 % par rapport à 2002 (5 millions de dollars), dont une réduction de 3 % des dépenses de personnel et de presque 26 % des fonds réservés aux activités opérationnelles. Cela ne concorde pas avec l'augmentation de la charge de travail et risque d'empêcher la Section de s'acquitter de ses fonctions et d'atteindre dans les délais prescrits les objectifs que lui a assignés le HCR.

**191. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de revoir les moyens consacrés aux activités de réinstallation et les objectifs afin de faire coïncider les moyens disponibles avec les besoins opérationnels. Le HCR a fait savoir qu'il envisageait de créer un service chargé de la réinstallation afin de renforcer cette fonction.**

*Programme de déploiement du partenaire opérationnel*

192. En 2003 et en 2004, la Section chargée de la réinstallation est devenue de plus en plus tributaire du programme de déploiement de l'un de ses partenaires opérationnels pour mener à bien ses activités de réinstallation: 44 déploiements en 2003 (avec 37 employés) et 65 en 2004 (avec en principe 52 employés). Un déploiement consiste à dépêcher du personnel ayant l'expérience de la protection des réfugiés dans le cadre d'opérations du HCR qui ont besoin de personnel temporaire pour assurer la protection. Le programme de déploiement a été entièrement financé au moyens de fonds réservés, soit 2,3 millions en 2004 (en augmentation de 50 % par rapport à 2002 où ces fonds avaient totalisé 1 550 000 dollars).

193. Ces fonctions de protection essentielles exigent que le HCR forme de façon continue les employés de son partenaire opérationnel. Or cela n'a pas été possible en raison d'un taux de rotation élevé parmi le personnel du partenaire opérationnel. Seul un tiers des 37 personnes déployées en 2003 et 4 des 52 personnes déployées en 2004 ont suivi un ou deux stages de formation en 2002. Aucun stage n'a été organisé en 2003. Des séances d'information ont généralement eu lieu, mais en 2003 seuls 50 % du personnel intéressé ont participé à des entretiens à leur retour de mission.

194. Le fait que du personnel n'appartenant pas au HCR s'acquitte sur une base temporaire de fonctions essentielles de caractère permanent, comme cela a été le cas avec les 109 déploiements en 2003-2004, permet de suppléer au manque de postes permanents au Haut-Commissariat. Toutefois, le manque de continuité et l'absence de formation risquent de se traduire par des coûts plus élevés, une moindre efficacité et un manque de cohérence dans les activités. Cela peut se justifier en cas de situation d'urgence mais se comprend moins dans le cas des activités de réinstallation.

**195. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'examiner la gestion des ressources humaines mobilisées par les partenaires opérationnels pour s'occuper des activités de réinstallation.**

#### *Lutte contre la fraude dans les activités de réinstallation*

196. En 2004, le Bureau de l'Inspecteur général a reçu 19 plaintes concernant des fraudes dans lesquelles seraient impliqués 26 membres du personnel ayant participé à des opérations de réinstallation et a conclu que 11 d'entre elles étaient dénuées de fondement. Entre le mois de juillet 2004 et le 30 avril 2005, 14 cas de fraude dans lesquels étaient impliquées des personnes extérieures au HCR ont été portés à la connaissance de la Section chargée de la réinstallation. Le HCR a prévu des procédures de lutte contre la fraude dans ses opérations de réinstallation et a communiqué aux États Membres son plan de lutte contre la fraude adopté en 2004. La mise en œuvre du plan a été limitée aux mécanismes de notification et d'information et à l'appui dans le cadre des enquêtes, dans l'attente des fonds nécessaires au financement d'un nouveau poste aux fins de la gestion du plan.

**197. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'appliquer dans son intégralité et sans tarder le plan de lutte contre la fraude adopté en juin 2004 dans le cadre des activités de réinstallation.**

#### *Formation*

198. Le Département de la protection internationale demande aux participants et aux facilitateurs de lui faire part de leurs commentaires mais, malgré les recommandations générales du Comité concernant l'évaluation de la formation, il n'a pas évalué si les stagiaires avaient effectivement parfait leurs connaissances, acquis de nouvelles qualifications et élargi leur façon d'envisager les choses; il n'a pas non plus évalué les résultats obtenus dans un cadre opérationnel. Le Département a fait savoir qu'une étude externe permettrait de déterminer comment procéder à de telles évaluations.

199. Le programme d'apprentissage concernant la détermination du statut des réfugiés et la réinstallation a été lancé en 2003. En juin 2005, 87 stagiaires étaient arrivés au terme du programme, 25 poursuivaient leur formation et 56 (soit un tiers des effectifs) avaient abandonné. La direction a expliqué que le taux d'abandon élevé s'expliquait par le fait que le programme était à l'origine très intensif (il a été légèrement simplifié en 2004) et que la charge de travail sur le terrain était élevée et était parfois difficile à concilier avec la formation.

200. Dans le même ordre d'idées, quelque 30 % des stagiaires participant au programme d'apprentissage consacré à la protection, lequel comprend un module d'auto-apprentissage assez

long, abandonnaient en cours de route. La Section des capacités de protection a mis sur pied un système par lequel elle sollicite l'avis des stagiaires par courrier électronique et les encourage pendant la période d'auto-apprentissage. Une évaluation devrait être faite en 2005 aux fins de l'amélioration des méthodes de formation.

**201. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, d'évaluer plus avant les programmes de formation sur les plans de la participation et des résultats obtenus.**

202. Les bureaux de pays sont chargés de l'élaboration et du contrôle de la qualité des activités de formation locales. La Section des capacités de protection a mis au point des modules d'auto-apprentissage qui pourraient servir de modèles mais estime qu'ils sont dépassés. Le Département de la protection internationale a fait savoir qu'il mettait à jour quelques-uns des principaux modules d'auto-apprentissage. La Section rassemble et diffuse des supports pédagogiques élaborés dans les bureaux extérieurs mais n'en vérifie pas la qualité, ce qui peut se traduire par des incohérences dans les programmes de formation locaux et par un gaspillage des ressources locales.

**203. Le HCR a accepté, comme le Comité le lui avait recommandé, de mettre à jour les modules d'auto-apprentissage et d'évaluer les supports pédagogiques émanant des bureaux extérieurs.**

**204. En conclusion, le Comité a constaté que le Département de la protection internationale s'acquittait de son mandat de façon appropriée mais qu'il pouvait améliorer la hiérarchisation des priorités et l'organisation du travail dans les domaines des publications, des avis juridiques et de la formation.**

## **5. Gestion axée sur les résultats**

205. Aux termes de la section 1.4 du chapitre 4 du Manuel du HCR, la gestion axée sur les résultats s'entend d'une démarche institutionnelle visant à obtenir des résultats, à les mesurer et à évaluer la qualité des interventions. Pour le HCR, il s'agit d'accorder une plus grande attention à la mise en œuvre de la protection et de mieux mesurer les résultats dans ce domaine. À ces fins, le Haut-Commissariat a révisé les processus, les procédures, les schémas et les outils que comporte son Système de gestion des opérations.

### *Planification*

206. Les opérations de base sont la planification, l'affectation des ressources, la mise en œuvre, la coordination, le suivi et l'évaluation. En ce qui concerne la planification, le HCR exécute son budget-programme annuel sur la base des plans d'opérations par pays et des plans élaborés au siège. Dans la mesure où il reçoit des fonds provenant du budget ordinaire de l'ONU, le Haut-Commissariat met en œuvre un plan à moyen terme (cadre stratégique), conformément aux Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2000/8). Ce plan n'a toutefois pas été pris en compte dans le cycle de programmation du HCR.

207. Le programme annuel découle du cycle de programmation annuel du HCR, tandis que le plan à moyen terme, qui puise ses ressources dans le budget ordinaire de l'Organisation des

Nations Unies, est établi grâce à l'agrégation d'éléments figurant dans le programme annuel du Haut-Commissariat. Le chapitre 4 du Manuel du HCR, qui concerne la planification, la mise en œuvre et l'établissement de rapports, ne fait pas état du plan à moyen terme.

**208. Le HCR a approuvé la recommandation du Comité l'invitant à inscrire dans son Manuel des dispositions qui établissent un lien entre le plan à moyen terme de l'Organisation et le processus de planification interne du Haut-Commissariat.**

209. Le plan à moyen terme et cadre stratégique et les budgets de l'Organisation des Nations Unies sont biennaux. Les objectifs stratégiques globaux du HCR sont également biennaux, bien que le programme et le budget demeurent annuels. À la section 3.1 du chapitre 4 du Manuel du HCR, on note que, compte tenu du caractère imprévisible des flux de financement et de l'instabilité du théâtre des opérations, le personnel du HCR éprouve souvent des difficultés à établir une planification pluriannuelle. C'est la raison pour laquelle le Haut-Commissariat continue de limiter à un an le cadre de planification de ses programmes.

210. En novembre 2004, le Haut-Commissariat n'avait pas encore reçu de plans de pays pluriannuels. Il a toutefois mis en place des stratégies pluriannuelles dans certains bureaux régionaux, tels que le Bureau pour l'Europe (2000-2004), ainsi que des plans triennaux pour les Amériques (2002-2004), l'Afrique (2004-2005), l'Asie (2005-2007) et l'Afghanistan. Par ailleurs, il envisageait d'inscrire les plans d'opérations de 2006 dans un cadre pluriannuel. Comme indiqué au paragraphe 14 ci-dessus, le HCR a engagé des consultations avec les États Membres sur la possibilité d'adopter un cycle de programmation et un cycle budgétaire biennaux, mesure qui entraînerait l'institution d'un système pluriannuel de planification et de budgétisation.

**211. Le HCR a accepté la recommandation du Comité l'invitant à poursuivre les efforts qu'elle déploie en vue de l'adoption d'un système de planification pluriannuelle reposant sur des calendriers d'égale durée.**

*Objectifs et indicateurs*

212. Le HCR effectue sa planification au regard de buts (résultats globaux à atteindre avec la participation d'une population bénéficiaire), d'objectifs (résultats contribuant à la réalisation des buts du programme) et de produits (sous la supervision du HCR ou d'un partenaire d'exécution, les instances de mise en œuvre pouvant être tenus pour responsables de la qualité de ces produits). Ces définitions ont parfois été interprétées différemment dans d'autres organisations et même au niveau du Haut-Commissariat. Le HCR, qui a exécuté ses premiers projets pilotes sur le terrain en 1999, a donc adopté ces définitions avant que l'ONU ne mette en place, en 2000, le système de gestion axée sur les résultats, par la voie de la circulaire ST/SGB/2000/8. En outre, à la différence d'autres organisations, le HCR a, dans un premier temps, institué le cadre logique au niveau le plus bas, à savoir celui des projets de pays, ce qui a conduit à l'adoption de définitions d'abord applicables à ce niveau.

213. Le Comité note qu'une première étape a été franchie sur la voie d'une plus grande harmonisation des définitions données dans le budget-programme annuel de 2005 avec celles figurant dans la circulaire ST/SGB/2000/8.

**214. Le Comité recommande au HCR d'harmoniser les termes et les définitions qu'il utilise dans le domaine de la gestion axée sur les résultats, conformément à la pratique en vigueur au sein du système des Nations Unies.**

215. Conformément aux dispositions de la section 4.2 (point 1.2) du chapitre 4 du Manuel du HCR, tous les bureaux de pays doivent tenir des réunions de planification stratégique avec les représentants des autorités, de la communauté des donateurs, de la population réfugiée et des partenaires opérationnels et de mise en œuvre, afin de définir leurs objectifs. Ils doivent également préciser les hypothèses et les contraintes liées aux buts et aux objectifs proposés, en fonction des populations bénéficiaires. Cette planification participative systématique n'a pas été imposée aux divisions ou aux services du siège.

**216. Le Comité recommande au HCR d'instituer à l'échelon du siège la planification participative.**

217. En 2001, un premier guide pratique sur l'utilisation des objectifs, des produits et des indicateurs a été publié à l'intention du personnel du HCR sur le terrain et des partenaires d'exécution. L'édition de 2004 de ce guide, qui préconise pour les opérations du HCR le recours systématique à un ensemble de normes et d'indicateurs, concerne toutes les situations de réfugiés, qu'il s'agisse des réfugiés urbains, des réfugiés individuels ou des demandeurs d'asile. On a progressivement multiplié les normes et les indicateurs pour pouvoir faire face à un plus grand nombre de situations. La liste des objectifs globaux et indicateurs de progrès figurant dans l'Appel global de 2004 comporte 107 indicateurs de progrès, dont 4 seulement sont spécifiques et mesurables. Les responsables recourent souvent à la notion de «progression» d'un indicateur pour évaluer les progrès, mais sans préciser le taux de progression censé représenter un progrès.

218. Le programme 21 du plan à moyen terme pour la période 2002-2005 (A/55/6/Rev.1) a valeur d'exemple. Il comprend le sous-programme 1 sur la protection internationale (Département de la protection internationale), et le sous-programme 2 relatif à l'assistance (Département des opérations). S'agissant de la protection internationale, aucune des réalisations n'a été formulée de manière à pouvoir être mesurée et l'on ne disposait donc pas d'indicateurs quantitatifs de réalisation, contrairement aux instructions données. Par ailleurs, bien que le Département de la protection internationale ait marqué son désaccord avec la désignation du sous-programme 1, qui lui attribue la responsabilité générale de la protection internationale, le document intitulé «Plan-programme biennal et priorités pour la période 2006-2007» conserve la même formulation au programme 20.

219. Le plan-programme biennal et les priorités pour la période 2006-2007 comportent un indicateur de succès en matière de protection internationale pour chacune des cinq réalisations escomptées, contre seulement trois indicateurs pour cinq réalisations auparavant. Les indicateurs sont mesurables mais on n'a fixé aucun objectif quantitatif qui prenne en compte la situation de départ et la situation attendue. Les cinq réalisations escomptées, qui paraissent pertinentes, ne sont toutefois pas spécifiques, mesurables, circonscrites dans l'espace et inscrits dans un calendrier.

220. Alors que la précédente réalisation escomptée évoquait les besoins de protection des femmes, des enfants et des personnes âgées réfugiés, la nouvelle formulation fait état des besoins

de protection des femmes et des enfants, laissant de côté les personnes âgées dont la population est pourtant en augmentation.

221. Le sous-programme ne fait pas état des facteurs externes – événements ou situations indépendants de la volonté des responsables d'une activité, qui influent néanmoins sur le succès ou l'échec de cette activité (ST/SGB/2000/8), alors que ces facteurs peuvent revêtir une certaine importance pour les activités du Département de la protection internationale.

222. En ce qui concerne les objectifs et les indicateurs, aucun lien clair n'a été établi entre les documents de planification stratégique portant sur deux ou quatre ans (A/55/6/Rev.1, A/57/6/Rev.1 et Corr.1, A/59/6/Rev.1) et le document plus détaillé du budget-programme annuel (voir A/AC.96/992 pour le budget de 2005). Dans le document du budget-programme, les objectifs stratégiques ne correspondent pas exactement aux réalisations escomptées (par exemple, les réalisations escomptées a) et b) du plan à moyen terme ou cadre stratégique figurent dans la rubrique de l'objectif stratégique 1 du budget-programme annuel). Les indicateurs de succès du budget-programme n'ont pas permis de mesurer le succès de la réalisation des objectifs puisqu'il n'existait aucun objectif quantitatif spécifique.

223. Le HCR a expliqué que le plan à moyen terme avait été élaboré en 2001 et que l'environnement international avait changé au moment de l'élaboration du budget annuel de 2004, le deuxième document étant plus détaillé que le premier.

**224. Le HCR a accepté la recommandation du Comité l'invitant à formuler les réalisations escomptées de manière à ce qu'elles puissent être comparées aux réalisations effectives et aux objectifs et à mieux harmoniser le plan à moyen terme ou cadre stratégique, le plan-programme biennal et le budget-programme annuel.**

225. L'aide-mémoire du personnel du HCR sur l'élaboration de stratégies de protection et l'évaluation des progrès accomplis (*Checklist for UNHCR staff on designing protection strategies and measuring progress*) (juillet 2002) concernait surtout le personnel de terrain, le siège ne disposant pas d'un document de ce type pour guider ses activités.

226. Dans la contribution qu'il a apportée à l'élaboration du rapport mondial et du rapport d'étape annuel sur le programme, le Département de la protection internationale n'indique pas si les produits envisagés ont été obtenus. Quoique plus détaillé, le Rapport d'étape a) se limite à un examen portant sur une période de six mois; b) fournit de nombreuses informations sur les produits mais en l'absence d'objectifs initiaux quantitatifs; et c) ne précise pas les réalisations correspondant à certains objectifs.

227. S'agissant de l'insuffisance des résultats de l'indicateur sur l'adhésion, le Département de la protection internationale a fait observer que l'environnement international n'était pas très propice en raison de la crainte de voir des terroristes se faire passer pour des réfugiés et aussi de la critique selon laquelle la Convention serait dépassée et peu adaptée aux réalités actuelles. Certains États Membres, qui ne sont pas parties à la Convention, ont indiqué qu'ils pourraient maintenir leurs réserves quant à l'adhésion, dans la mesure où les États parties eux-mêmes continuaient d'exprimer de sérieuses préoccupations.

228. L'examen de 22 indicateurs sur 53 a révélé que certains d'entre eux ne servaient pas à mesurer les réalisations; il s'agissait davantage d'objectifs ou de produits plutôt que d'instruments de mesure. Pour la plupart, les indicateurs restent trop généraux et ne fournissent pas d'informations mesurables.

229. La Section de la réinstallation ne comporte pas d'indicateurs de délais et certains indicateurs ne sont pas mesurables; c'est le cas des indicateurs formulés comme suit: promouvoir la réinstallation en tant que solution durable; améliorer la planification et l'exécution des activités de réinstallation; participation régulière du HCR aux débats relatifs aux politiques et aux pratiques en matière de réinstallation. La présentation ne correspond pas toujours à la matrice initiale; les produits et les indicateurs clefs figurant dans la matrice ne sont pas systématiquement mentionnés dans les rapports publiés par la Section d'information sur la protection du Département de la protection internationale (par exemple, le rapport d'étape annuel sur le programme).

230. La matrice des objectifs a été réexaminée plusieurs fois par an, lors de la présentation du rapport sur les activités de la Section d'information sur la protection, et aussi de manière continue, lors des réunions hebdomadaires de la Section. Toutefois, la présentation des rapports (par exemple l'Appel global ou le rapport annuel) n'était pas conforme à la matrice, et les produits comme les indicateurs clefs figurant dans la matrice n'étaient pas mentionnés dans les rapports publiés par la Section. En outre, seuls quelques objectifs et réalisations escomptées répondaient aux critères d'objectifs spécifiques, mesurables, appropriés, réalistes et temporellement circonscrits. Par exemple, la décision de créer un groupe de travail chargé de rechercher et de recueillir les documents relatifs aux travaux préparatoires de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, aux fins de leur publication sur support papier ou électronique, ne paraissait pas présenter un grand intérêt puisque la Section d'information ne l'a pas considérée comme étant prioritaire et qu'aucun délai d'exécution n'a été fixé. Les objectifs consistant, d'une part, à renforcer la capacité de recueillir, d'analyser et de diffuser l'information du domaine public concernant les responsabilités du HCR en matière de protection et, d'autre part, à contribuer au renforcement des capacités internes et externes en aidant à la mise en place ou au renforcement de capacités dans le domaine de l'information n'étaient ni temporellement circonscrits, ni mesurables ni spécifiques.

231. De même, très peu d'indicateurs figurant dans la matrice étaient opérationnels, tandis que les indicateurs supplémentaires, dont la plupart sont liés à *Refworld* et à la production de documents sur la protection, ont été effectivement suivis par la Section (nombre de fichiers de données, de sessions de formation, de documents publiés, de dépêches d'alerte diffusées par courrier électronique, etc.).

232. La Section d'appui aux opérations de protection a fondé son plan de travail de 2004 sur l'hypothèse d'une réorganisation qui n'a pas eu lieu. Bien que n'étant plus entièrement d'actualité, ce plan n'a pas été mis à jour. La Section a inscrit dans sa matrice d'objectifs pour 2004 des indicateurs clefs qui étaient davantage des activités ou des objectifs que des instruments de mesure des réalisations.

233. Parallèlement, dans neuf bureaux extérieurs audités, les objectifs définis dans les plans d'opérations par pays de 2003 et 2004 soumis à l'examen, qui se conformaient, dans leur présentation, au schéma prévu dans le Manuel (cadre logique), ne répondaient pas

systématiquement aux critères d'objectifs spécifiques, mesurables, appropriés, réalistes et temporellement circonscrits.

234. Le HCR a souligné la difficulté de quantifier certains indicateurs, tels que ceux relatifs à la protection. Il a fait valoir par exemple qu'en matière de protection, il convenait davantage de mesurer les résultats – éléments qualitatifs – plutôt que les produits.

**235. Le HCR a accepté la recommandation du Comité l'invitant à inscrire dans ses plans de travail des ensembles opérationnels d'objectifs et d'indicateurs, conformément à sa politique de mise en place d'objectifs et d'indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables, appropriés et temporellement circonscrits, en vue d'améliorer l'établissement des rapports annuels sur les objectifs et les réalisations mesurées.**

#### *Établissement de rapports*

236. Le HCR a institué un nouveau rapport sur les normes et les indicateurs, qui doit obligatoirement faire partie du rapport de pays pour: a) tous les pays qui accueillent des réfugiés ou des demandeurs d'asile; b) tous les camps de réfugiés placés sous la responsabilité du HCR et accueillant plus de 2 500 réfugiés; et c) les centres de réintégration du HCR dans les pays de retour.

237. Le Rapport de pays, qui est le principal rapport de fin d'année établi par les bureaux extérieurs, fournit la matière nécessaire à l'élaboration du rapport global annuel. Le chapitre 4 du Manuel recommande la sélection d'un maximum de 10 indicateurs de performance ou d'impact. Cette limitation apparaît plutôt restrictive dans la mesure où, en 2003, on comptait 29 indicateurs en Angola et 37 en Éthiopie. Le HCR a expliqué que les indicateurs associaient souvent l'impact et la performance et que, pour connaître l'impact d'un projet sur les bénéficiaires, il convenait d'observer les indicateurs les plus importants. Le risque subsiste cependant que l'on se limite aux 10 indicateurs présentant les meilleurs taux d'exécution, ce qui fausserait l'information sur l'exécution du programme.

**238. Le HCR a accepté la recommandation du Comité l'invitant à prendre les dispositions nécessaires afin que les indicateurs sélectionnés donnent une image représentative des réalisations effectives.**

#### *Évaluation*

239. La politique d'évaluation du HCR est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. On n'a fait état d'aucune évaluation ou auto-évaluation dans la région Asie centrale, Asie du Sud-Ouest, Afrique du Nord et Moyen-Orient. L'examen du plan de travail du Groupe de l'évaluation montre que sa sphère d'intervention est plus limitée que celle prévue par la politique d'évaluation.

240. Le HCR ne disposait pas d'un système de suivi des rapports et des recommandations. Toutes les évaluations réalisées pouvaient être consultées par voie électronique sur la page de son site Web réservée au Groupe de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale. Des actions ont été entreprises, mais leur aboutissement reste tributaire de la disponibilité d'un effectif suffisant capable d'assurer le suivi des questions relatives à l'évaluation.



241. En septembre 2002, les responsables du HCR ont annoncé l'élaboration d'un ensemble de procédures et de méthodes d'auto-évaluation. Au moment de la réalisation du présent audit, ce projet devait aboutir à la fin de 2004. Les sessions de formation ont commencé.

**242. Le HCR a accepté la recommandation du Comité l'invitant à continuer d'améliorer ses outils d'évaluation, le suivi de l'évaluation et l'auto-évaluation.**

**243. En conclusion, tout en félicitant le HCR pour l'action qu'il a engagée en vue d'instituer le système de gestion axée sur les résultats, notamment sur le terrain, le Comité note qu'il reste encore des progrès à faire au siège dans ce domaine et au regard de la fonction d'évaluation.**

## **6. Technologies de l'information et de la communication**

### *Droits d'accès au Projet de renouvellement des systèmes de gestion*

244. La stratégie de sécurité pour le Projet de renouvellement des systèmes de gestion comprend des règles formelles pour les conventions de désignation (listes d'autorisations d'accès, rôles, identifiants d'utilisateur) et le contrôle par mots de passe. Mais la Division de la gestion des ressources humaines n'a toujours pas de protocole formalisé pour l'arrivée de nouveaux fonctionnaires ou la cessation de service. Il n'y avait pas non plus de contrôles périodiques d'intégrité des identifiants d'utilisateur (comptes temporaires, comptes clos et cloisonnement des attributions).

**245. Le HCR a accepté, comme l'a recommandé le Comité des commissaires aux comptes, de formaliser les processus de sécurité pour les droits d'accès au Projet de renouvellement des systèmes de gestion et de contrôler périodiquement l'intégrité des comptes d'utilisateur afin de mieux sécuriser le système.**

### *Réglementation contre les malversations*

246. Des facteurs de risque tels que le nombre de lieux où l'on fonctionne dans des conditions hors du commun, la nature des activités du Haut-Commissariat, le taux de renouvellement du personnel et les effectifs de personnel temporaire, font que le risque de malversations est inhérent au fonctionnement du HCR. Les membres du personnel ne sont pas suffisamment avertis de la réglementation mise en place pour parer à ce risque, ni des risques encourus en cas de malversations ou de faute grave. Le document concernant les contrats conclus avec les consultants indépendants ne donne pas d'informations précises sur la réglementation à cet égard.

**247. Le Comité recommande au HCR de mieux avertir le personnel de la réglementation contre les malversations informatiques.**

### *Coûts de la stratégie informatique*

248. Suite à la recommandation formulée par le Comité des commissaires aux comptes au paragraphe 142 de son précédent rapport (A/59/5/Add.5, chap. II), qui tendait à ce que le HCR revoie les informations contenues dans ses documents de stratégie informatique et télématique, et les complète, le Haut-Commissariat a communiqué au Comité l'intégralité de son plan stratégique concernant l'informatique et la télématique pour la période 2005-2007, où figuraient

nombre des sujets suggérés par le Comité dans le tableau 11 de son précédent rapport. Le Comité a toutefois observé que le plan ne comportait toujours pas de coûts estimatifs.

**249. Le Comité recommande au HCR de s'efforcer d'assortir de coûts estimatifs son plan stratégique concernant l'informatique et la télématique.**

### **7. Coût des activités d'enregistrement et de statistiques du HCR**

250. Dans son rapport de 2004, le Comité a noté que le Haut-Commissariat ne contrôlait pas le coût de ses activités d'enregistrement et de statistiques. Or, faute d'informations, il risque ainsi de ne pas répartir au mieux ses ressources.

**251. Le Comité renouvelle sa recommandation au HCR, tendant à ce qu'il mette en évidence les dépenses entraînées par ses activités d'enregistrement, afin de se fixer des objectifs à cet égard et d'en contrôler la réalisation.**

### **8. Contrôle des bureaux extérieurs**

#### *Délégation de signature (documents financiers)*

252. Dans les bureaux extérieurs où s'est rendu le Comité, les délégations de signature (documents financiers) et les fiches de référence portant la signature des fonctionnaires autorisés à signer les documents financiers n'étaient pas toujours tenues à jour. Certains fonctionnaires avaient toujours la signature alors qu'ils n'étaient plus au bureau en cause (New York et Namibie). Certains bureaux annexes distincts des bureaux de pays n'avaient pas de délégation de signature (en Angola, Érythrée, Éthiopie, Fédération de Russie et Namibie).

**253. Le Haut-Commissariat a convenu de suivre la recommandation du Comité et de contrôler systématiquement les délégations de signature (documents financiers) et leur actualisation.**

#### *Gestion de la petite caisse*

254. Plusieurs bureaux n'avaient pas désigné officiellement de personnes ayant la garde de la petite caisse, ni défini à l'intention de ces personnes d'instructions sur le type de dépenses dont le montant peut être prélevé sur la petite caisse. C'est une situation contraire au paragraphe 4.6 du Manuel du HCR (Angola, Érythrée, Éthiopie, Namibie, et New York).

**255. Le HCR a convenu de suivre la recommandation du Comité en faisant respecter les règles de gestion de la petite caisse dans les bureaux extérieurs.**

#### *Cloisonnement des attributions*

256. Le cloisonnement des attributions, nécessité fondamentale pour le contrôle interne, n'était pas toujours respecté. Plusieurs paiements avaient été effectués sans approbation préalable. La même personne avait certifié, autorisé et approuvé une opération. Il y avait des opérations où la certification manquait, ou encore qui avaient été autorisées par une personne qui n'en avait pas le pouvoir. Le Comité a mis au jour de tels cas en Angola et en Éthiopie – il est vrai qu'ils ne concernaient pas des montants importants.

**257. Le Haut-Commissariat a convenu de suivre la recommandation du Comité en faisant bien comprendre et dûment cloisonner les attributions financières dans les bureaux extérieurs.**

*Achats*

258. Certains bureaux extérieurs ne respectaient pas les dispositions du chapitre 8 du Manuel pour ce qui est des plans d'achats, des listes de fournisseurs, et des registres de bons de commande (Angola, Érythrée et Éthiopie). L'appel à la concurrence n'était pas pratiqué systématiquement (Angola et Namibie).

**259. Le Haut-Commissariat a convenu de suivre la recommandation du Comité en veillant à ce que les bureaux extérieurs mènent leurs activités d'achats conformément aux pratiques optimales énoncées dans son Manuel.**

*Formation*

260. Aucun des cinq bureaux contrôlés par le Comité, mentionnés précédemment, n'avait de plan de formation ni de rapport de formation. Il était impossible de voir s'ils avaient satisfait aux critères minimum des Principes et directives pour l'acquisition des savoirs, de 2003, où il est dit notamment que les directeurs ont l'obligation de laisser au personnel du temps pour l'acquisition des savoirs, et d'encourager la formation sur les lieux de travail, 5 % du temps de travail (soit un peu plus de deux semaines par an) étant considéré au HCR comme le minimum à consacrer à la formation.

**261. Le Comité des commissaires aux comptes recommande au HCR de veiller à faire adopter un plan de formation par les bureaux extérieurs, et à leur en faire rendre compte.**

*Planification, contrôle et évaluation des programmes*

262. Certains accords subsidiaires avaient été signés avec les partenaires d'exécution à un stade trop tardif. On pouvait améliorer le contrôle de l'exécution des accords subsidiaires et celui des fonds correspondants.

263. Les objectifs fixés dans les plans d'opérations dans les pays pour 2003 et 2004 ne s'écartaient pas des indications du Manuel (cadre logique). Mais aucun des cinq bureaux extérieurs n'en avait systématiquement respecté les critères SMART (acronyme anglais des qualités requises des objectifs: spécifique, mesurable, adapté à la région, correspondant à un besoin et assorti de délais).

264. Il arrivait que les partenaires d'exécution ne tiennent pas les fonds reçus du HCR à part de leurs autres recettes, contrairement aux dispositions du Manuel. Le risque était en l'occurrence que l'on ne puisse pas suivre nettement les fonds du HCR (Angola, Érythrée et Éthiopie).

**265. Le Comité recommande au Haut-Commissariat de veiller à ce que ses bureaux extérieurs respectent intégralement les dispositions du chapitre 4 de son Manuel concernant l'exécution des programmes.**

## 9. Contrôle du Bureau de New York

266. Le Comité a contrôlé le Bureau représentant le HCR à New York, compte tenu des préoccupations exprimées par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/270 du 23 décembre 2003, où elle avait prié le Secrétaire général d'examiner la structure et les fonctions de tous les bureaux de liaison ou de représentation à New York d'organisations ayant leur siège ailleurs qui sont financés par le budget ordinaire et de lui rendre compte. Outre les observations formulées précédemment, le Comité a noté ce qui suit.

267. Le Bureau de New York ne tirait pas avantage du regroupement des comptes bancaires pratiqué par le HCR, qui a des comptes à une autre banque new-yorkaise, ni du regroupement pratiqué à l'échelon du système des Nations Unies, alors que l'ONU, ses fonds et programmes tiennent un grand nombre de comptes, avec des soldes importants, à la même banque.

**268. Le HCR a convenu de suivre la recommandation du Comité en prenant contact avec la Trésorerie de l'ONU en vue de tenir des négociations conjointes sur des frais bancaires réduits en fonction du regroupement des comptes.**

269. Le personnel du Bureau de New York comptait 13 membres, mais ce bureau, à la différence des autres bureaux hors siège, ne planifiait pas ses activités en bonne et due forme, et ne rendait compte ni de ses produits ni de ses réalisations. Il était donc difficile d'apprécier comment il s'acquittait de sa mission. En 2003, le Directeur du Bureau, Conseiller spécial du Haut-Commissaire, a présenté au Haut Comité de gestion ses priorités thématiques et opérationnelles, basées sur l'ordre du jour de l'ONU. Mais il ne l'a pas fait régulièrement par la suite, et aucune documentation ne permettait de voir si le siège avait réagi et mesuré les incidences des fonctions et des priorités indiquées par le Bureau de New York. Le Haut-Commissaire, dans sa circulaire interne IOM/21-FOM/20/2003 et dans le rapport de 2004 du HCR, a exprimé l'intention de renforcer le Bureau de New York.

270. Contrairement à ce que font d'autres bureaux extérieurs, le Bureau n'avait ni fixé d'objectifs ni mesuré ses produits en matière de relations avec les médias, alors que c'est probablement l'une de ses attributions essentielles.

271. Faute d'objectifs planifiés et de mesure des progrès par rapport à des objectifs, il était difficile de voir comment le HCR pourrait apprécier si le Bureau disposait d'effectifs suffisants. Le Haut-Commissariat n'a pas établi de données de base à cet égard par comparaison avec d'autres services analogues basés à New York. La classe généralement élevée des postes dont le Bureau de New York dispose serait due au fait que pour nombre de réunions, le HCR doit être représenté par des fonctionnaires de classe P-5 et de rang supérieur – mais il n'y avait pas d'analyse écrite du volume de travail qui vienne justifier la situation.

272. Le Bureau de New York n'est pas encore passé à la gestion axée sur les résultats, alors que le HCR a décidé que les objectifs et les produits devaient être exprimés dans le détail des activités, avec désignation des responsables et des objectifs d'exécution, et mise en place de solides dispositifs pour le contrôle et les rapports. Le HCR a fait savoir que le budget de 2006 indiquait les objectifs, les produits escomptés et les principaux indicateurs mesurant les résultats, y compris les objectifs correspondant au budget de l'information.

**273. Le Comité des commissaires aux comptes recommande au Haut-Commissariat d'examiner chaque année les activités, les produits et les plans du Bureau de New York.**

#### **10. Cas de fraude et de présomption de fraude**

274. Ainsi que le prévoit le Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, qui est applicable en la matière, faute de règle spécifique dans le Règlement financier du HCR, l'Administration a signalé au Comité, pour l'exercice financier clos le 31 décembre 2004, cinq cas de fraude et présomption de fraude, en plus des cas d'escroquerie à la réinstallation mentionnés au paragraphe 196. Pour 2003, le HCR avait signalé 19 cas au Comité.

275. L'ampleur des pertes potentielles découlant des cas énumérés aux alinéas *c* et *d* ci-après reste encore à déterminer par le HCR, car ces affaires suivent leur cours. Au 31 décembre 2004, le Haut-Commissariat avait récupéré au total 2 130 dollars sur les 119 169 dollars de pertes frauduleuses présumées:

a) Dans un cas, des fonctionnaires auraient volé des fonds du HCR (2 130 dollars). Ces fonds avaient été retrouvés et des mesures disciplinaires avaient été recommandées au Secrétaire général;

b) Dans un cas, 36 fonctionnaires auraient soumis des demandes frauduleuses de remboursement de frais médicaux au titre du plan d'assurance maladie (pour des montants allant de 100 000 à 150 000 dollars). Des mesures disciplinaires étaient à l'étude lorsque le Comité a procédé à sa vérification;

c) Un fonctionnaire aurait accepté d'un réfugié des paiements illicites (d'un montant non connu). Aucune mesure corrective n'avait encore été décidée lorsque le Comité a procédé à sa vérification;

d) Dans deux cas, des fonctionnaires auraient certifié de fausses informations ou soumis de faux certificats à l'appui de demandes d'indemnité de frais d'études (pour un montant total de 16 379 dollars). Dans un cas, le Comité paritaire de discipline examinait le recours formé par un fonctionnaire contre son licenciement et, dans l'autre, une analyse juridique était en cours de réalisation.

276. Le HCR n'était pas en mesure, sauf dans un cas, d'informer le Comité des dispositifs mis en place afin d'éviter que de telles affaires ne se reproduisent, mais il a fait savoir qu'il continuerait à renforcer les contrôles et les procédures afin de définir et de réduire au minimum les risques de fraude, dans le cadre de l'engagement qu'il avait pris d'adopter de meilleures pratiques pour évaluer les risques, en matière de fraude notamment.

### **E. Remerciements**

277. Le Comité des commissaires aux comptes tient à remercier le Haut-Commissaire et les membres de son personnel de l'aide qu'ils ont apportée à ses équipes et de l'esprit de coopération dont ils ont fait preuve.

Le Premier Président  
de la Cour des comptes de la France  
(*Signé*) **Philippe Séguin**  
(Vérificateur principal)

Le Président de la Commission de vérification  
des comptes des Philippines  
(*Signé*) **Guillermo N. Carague**  
(Président du Comité des commissaires  
aux comptes de l'ONU)

Le Vérificateur général des comptes  
de la République sud-africaine  
(*Signé*) **Shauket A. Fakie**

Le 1<sup>er</sup> juillet 2005

*Note:* Les commissaires n'ont signé que la version originale anglaise du rapport.

**Annexe I**

**État de la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité dans son rapport relatif à l'exercice biennal clos le 31 décembre 2003\***

Objet	Mise en œuvre achevée	En cours de mise en œuvre	Non mise en œuvre	Total	Paragraphes correspondants du présent rapport
<b>A. Questions financières</b>					
Montants à prévoir au titre des prestations payables à la cessation de service <sup>a</sup>		par. 21		1	51
Renseignements à fournir dans le rapport financier		par. 33		1	55 à 58
Comptabilisation des opérations en devises	par. 40			1	96 et 97
Dépenses <sup>a</sup>	par. 46			1	
Trésorerie et comptes bancaires	par. 48			1	
Comptabilisation des sommes à payer	par. 60	par. 62		2	
Engagements non réglés en fin d'exercice	par. 12 b)			1	
Charges comptabilisées d'avance		par. 12 a)		1	
<b>B. Questions de gestion</b>					
Organisation du changement	par. 12 e)			1	
Statistiques	par. 122 b)	par. 119 a), b) et c), et 125	par. 122 a)	6	
Locaux		par. 131		1	
Technologies de l'information et des communications	Par. 169, 177, 179 a) et b), 181 et 185	par. 12 h) et i), 142 b), 149, 151 a) et b), 154 a), b) et c), 157 160, 165, 167 et 183	par 142 a)	21	244 à 249
Partenaires opérationnels		par. 12 d) et 76		2	105 à 119
Gestion des actifs <sup>a</sup>		par. 12 c)		1	
Cas de fraude et de présomption de fraude	par. 196	par. 192		2	274 à 276
Total	14	27	2	43	
Pourcentage	32	63	5		

\* Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 5E (A/59/5/Add.5, chap. II)*.

<sup>a</sup> Ces recommandations avaient déjà été formulées en 2002.

## Annexe II

### État de la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité dans son rapport relatif à l'exercice biennal clos le 31 décembre 2002\*

Objet	Mise en œuvre achevée	En cours de mise en œuvre	Non mise en œuvre	Total	Paragraphes correspondants du présent rapport
<b>A. Questions financières</b>					
Comptabilisation des dépenses	par. 27			1	
Dépenses liées au programme	par. 30, 34, 60, 63, 66 et 68			6	55 à 62
Montants à prévoir au titre des prestations payables à la cessation de service		par. 22		1	51
Sommes à recevoir et sommes à payer		par. 40		1	
Plan d'assurance maladie	par. 38	par. 36		2	
Taxe sur la valeur ajoutée	par. 42			1	
<b>B. Questions de gestion</b>					
Ressources humaines	par. 75, 84, 87, 91, 110, 115, 120, 124, 127, 133 et 149	par. 82, 94, 101, 104 et 129		15	123 à 129
Gestion des biens		par. 44		1	98 à 102
Formation	par. 136 et 147 par. 140 et 144			4	198 à 203
Opérations hors siège	par. 58			1	252 à 265
Total	25	9a	-	34	
Pourcentage	74	26	-	100	

\* Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 5E (A/58/5/Add.5, chap. II)*.

<sup>a</sup> Trois de ces recommandations figuraient déjà dans le rapport pour 2003.



## II. OPINION DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

Nous avons examiné les états financiers du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2004, numérotés de I à III, ainsi que les tableaux, numérotés de 1 à 5, et les notes y relatives qui figurent dans le présent document. Ces états financiers ont été établis sous la responsabilité du Haut-Commissaire. Il nous appartient d'exprimer, sur la base de notre vérification, une opinion sur ces états financiers.

Nous avons effectué notre vérification conformément aux normes communes du Groupe des vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, et aux normes internationales d'audit. Ces normes requièrent que nos travaux soient organisés et exécutés de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'inexactitude significative. Une vérification consiste notamment à examiner, par sondage et dans la mesure jugée nécessaire par le vérificateur compte tenu des circonstances, les justificatifs des montants et autres données figurant dans les états financiers. Elle consiste également à apprécier les principes comptables suivis et les estimations significatives faites par le Haut-Commissaire, et à évaluer la présentation générale des états financiers. Nous estimons que la vérification que nous avons effectuée constitue une base raisonnable sur laquelle fonder la présente opinion.

Notre opinion est que les états financiers donnent pour tous les éléments de caractère significatif une image fidèle de la situation financière au 31 décembre 2004 ainsi que du résultat des opérations et des flux de trésorerie de l'exercice clos à cette date, et qu'ils ont été établis conformément aux conventions comptables du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés énoncées dans la note 2 relative aux états financiers, qui ont été appliquées de la même manière que pour l'exercice précédent.

En outre, nous estimons que les opérations du Haut-Commissariat pour les réfugiés qui ont retenu notre attention ou que nous avons examinées par sondage dans le cadre de notre vérification ont été, pour tous les aspects significatifs, conformes au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant.

Conformément à l'article VII du Règlement financier, nous avons également établi un rapport détaillé sur notre vérification des états financiers du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Le Premier Président  
de la Cour des comptes de la France  
(*Signé*) Philippe **Séguin**  
(Vérificateur principal)

Le Président de la Commission de vérification  
des comptes des Philippines  
(*Signé*) Guillermo N. **Carague**  
(Président du Comité des commissaires  
aux comptes de l'ONU)

Le Vérificateur général des comptes  
de la République sud-africaine  
(*Signé*) Shauket A. **Fakie**

Le 1<sup>er</sup> juillet 2005

*Note:* Les commissaires n'ont signé que la version originale anglaise de l'opinion.

-----