

**Comité exécutif du Programme  
du Haut-Commissaire**

Distr. restreinte  
4 mars 2022  
Français  
Original : anglais et français

**Comité permanent  
Quatre-vingt-troisième réunion**

**Règlement financier et règles de gestion financière  
du HCR**

**Additif**

**I. Réponse du HCR au rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires**

1. Comme indiqué dans le document portant règlement financier et règles de gestion financière du HCR ([EC/73/SC/CRP.5](#)), préparé pour la quatre-vingt-troisième réunion du Comité permanent du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire, la proposition de solliciter l'approbation de l'Assemblée générale pour que le HCR puisse disposer de son propre ensemble de règlements financiers ([A/76/635](#)), a été présentée au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB). Le CCQAB a examiné le rapport sur la question le 1<sup>er</sup> février 2022, en suivant la procédure d'approbation tacite.
2. Lors de cet examen, le CCQAB a reçu d'autres informations et clarifications le 4 février 2022. Il a présenté son rapport y relatif ([A/76/729](#)) le 3 mars 2022.
3. Le présent additif au document de séance montre la réponse du HCR aux remarques du CCQAB, pour information du Comité permanent. La Cinquième Commission devrait probablement débattre du point de l'ordre du jour consacré au règlement financier du HCR le 18 mars 2022.

**Réponse du HCR aux observations du CCQAB**

4. Référence au paragraphe 4 du rapport du CCQAB : *[Le Comité consultatif] fait observer que toute demande de modification du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies devrait faire l'objet d'une proposition dûment motivée et soumise pour examen à l'Assemblée générale. Il souligne que la décision finale d'établir un règlement financier distinct, de même que l'approbation et l'adoption de tout règlement révisé, relèvent de la seule compétence de l'Assemblée. Par conséquent, le Comité recommande de ne pas accepter la proposition à ce stade (voir également par. 15 ci-dessous).*
5. Le HCR tient à souligner le fait que la proposition faite à l'Assemblée générale vise à solliciter l'autorisation de celle-ci pour établir son propre règlement financier. La proposition ne laisse nullement penser à une modification du règlement financier existant de l'ONU. En termes de processus, le HCR suit le précédent du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), qui avait sollicité une pareille autorisation en 1985. Cette autorisation avait été accordée par l'Assemblée générale et soutenue par le CCQAB.

6. En mars 1985, le CCQAB avait adressé dans son rapport au Conseil d'administration de l'UNICEF (E/ICEF/1985/AB/L.2, par. 56 et 57) les observations et recommandations suivantes :

*« Depuis qu'il a commencé à examiner le projet de budget l'UNICEF, le Comité consultatif a constaté l'absence d'un ensemble de règles et règlements financiers spécifique à l'UNICEF. Si, d'une manière générale, l'UNICEF fonctionne sur la base des règles et règlements financiers de l'ONU, bon nombre d'aspects spéciaux de ses programmes semblent ne pas être bien couverts. Le Comité consultatif estime qu'il est temps d'explorer la possibilité d'établir, à l'instar du Programme des Nations Unies pour le développement, un ensemble de règles et règlements financiers propre à l'UNICEF, et d'examiner les exigences pour obtenir, comme il se doit, l'approbation de l'Assemblée générale. Le Comité consultatif recommande au Conseil d'administration d'inviter le Directeur général à se saisir de la question et à en rendre compte à sa session de 1986. »*

*« Les règles et règlements financiers fixeront entre autres le calendrier de préparation, d'examen et d'approbation du budget de l'UNICEF. »*

7. Dès lors que l'Assemblée générale avait accordé son autorisation à l'UNICEF, le processus convenu était de présenter au CCQAB, pour examen et observations, toute révision subséquente. Le Conseil d'administration de l'UNICEF approuve toute révision de son règlement financier, en tenant compte des observations et recommandations du CCQAB. Il convient de noter que l'Assemblée générale n'approuve la révision du règlement financier d'aucune autre entité des Nations Unies (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Entité des Nations Unies pour l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-femmes), Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), UNICEF, Programme alimentaire mondial (PAM)) non citée comme faisant partie du Secrétariat des Nations Unies [ST/SGB/2015/3](#)).

8. Référence au paragraphe 6 du rapport du CCQAB : « *Ayant demandé des précisions quant au calendrier envisagé, le Comité consultatif a été informé qu'en attendant une décision de l'Assemblée générale, le HCR avait commencé à élaborer un projet de règlement financier qu'il présenterait en mars 2022 au Comité permanent du HCR, sous la forme d'une première version de travail, non contraignante, qui servirait de base aux consultations avec les parties prenantes. Le HCR présenterait, en avril 2022, un projet de règlement financier au Comité consultatif pour examen. Le Comité a également été informé que le HCR demanderait que l'examen du projet par le Comité consultatif et le rapport correspondant soient finalisés à temps pour la session de juillet ou septembre 2022 du Comité permanent du HCR, afin que le Comité exécutif puisse l'examiner et l'approuver lors de sa soixantetreizième session, qui se tiendra du 10 au 14 octobre 2022.* »

9. Le HCR tient à relever le fait qu'il y a eu une mise à jour sur le processus mentionné ci-dessus par le CCQAB. Aux fins de consultation, comme indiqué dans la description du processus au CCQAB, il a présenté aux États membres du Comité exécutif et aux observateurs admis au Comité permanent un document de séance ([EC/73/SC/CRP.5](#)) où figure la première mouture du règlement financier.

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

11. Le HCR est d'avis que la décision du Comité exécutif ([A/AC.96/1220](#)) n'indique pas d'une manière spécifique l'urgence de la nécessité pour le HCR de disposer de son propre règlement financier. La raison d'être du calendrier figure cependant dans le rapport présenté à l'Assemblée générale aux paragraphes 11 à 13 du document [A/76/635](#). L'Organisation subit un processus majeur de transformation, avec diverses initiatives (gestion axée sur les résultats) menées ou à mener au cours des 18 prochains mois. Il est donc nécessaire de disposer d'un cadre clair au plus haut niveau, comme le règlement financier, qui contribuera

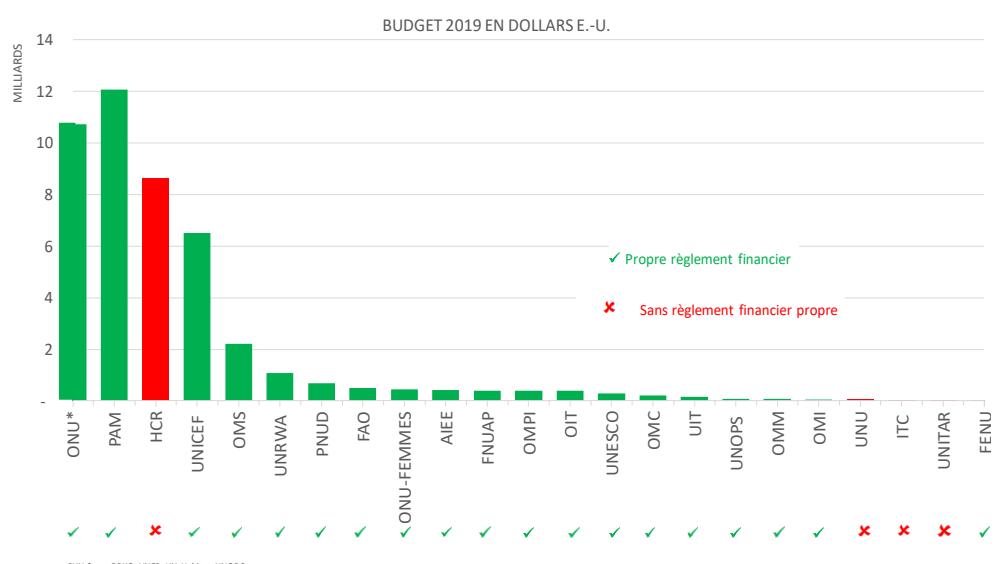
à faciliter la réforme des politiques et procédures internes devant se référer aux règlements financiers et aux règles de gestion financière. En établissant un ensemble complet de règlements financiers et de règles de gestion financière, comme l'ONU et d'autres entités des Nations Unies, le HCR sera plus efficace dans la mise au point des politiques et la formation de son personnel à tous les niveaux, pour moins de confusion chez les utilisateurs.

12. Le HCR a la capacité de réviser ses règles de gestion financière pour les adapter aux besoins de l'organisation. Toutefois, l'existence d'incohérences entre le règlement financier de l'ONU et les règles de gestion financière du HCR est le principal facteur ayant poussé à solliciter l'autorisation pour son règlement financier. Au cas où l'autorisation serait accordée, le HCR sera enfin en mesure de préparer un ensemble intégré de règlements financiers et de règles de gestion financière semblables à ceux de l'ONU et d'autres entités des Nations Unies.

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

14. Le HCR apprécie le fait que le CCQAB ait reconnu la nécessité de disposer d'un ensemble adapté de règlements financiers pour une entité financée par des contributions volontaires. Il est aussi d'avis que d'autres entités des Nations Unies pourraient avoir des besoins similaires. Comme indiqué au tableau 1 ci-dessous, si toutes les entités citées comme faisant partie du secrétariat des Nations Unies ([ST/SGB/2015/3](#)) suivent, sans exception, le règlement financier de l'ONU, le HCR voudrait néanmoins souligner le fait que la grande majorité des entités des Nations Unies non citées comme faisant partie du Secrétariat des Nations Unies ont corrigé les limites liées à l'application du règlement financier de l'ONU, en établissant leur propre règlement financier.

**Tableau 1**



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

16. Le HCR voudrait souligner le fait que le CCQAB réitère sa recommandation sur une question liée au budget-programme des Nations Unies dans le document [A/76/554](#), par. 70, comme suit :

*« Le Comité consultatif rappelle également qu'il avait noté, dans le cadre du projet de budget-programme pour 2022, qu'aucune information sur les initiatives menées à l'échelle du système en vue de consolider les gains d'efficacité et d'améliorer la coordination n'avait été communiquée, comme il l'avait précédemment demandé (A/76/7, par. 85 et A/75/7, par. 77). Le Comité consultatif recommande une nouvelle fois à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de faire figurer dans les futurs projets de budget-programme des informations détaillées sur les initiatives relatives aux questions administratives et budgétaires menées à l'échelle du système en vue de consolider les gains d'efficacité et d'améliorer la coordination, y compris les accords de recouvrement et de partage des coûts (voir A/76/7, par. 85). Il lui recommande également d'inviter le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, à présenter dès que possible un rapport sur les initiatives prises par l'ensemble du système des Nations Unies, sur les mécanismes opérationnels et les mécanismes de partage des coûts, ainsi que sur les possibilités de coopération, en particulier celles concernant les questions administratives et budgétaires, comme les achats et les services informatiques. »*

17. Le HCR est pleinement engagé à soutenir les efforts d'harmonisation déployés à l'échelle système. Sa proposition tendant à disposer de son propre règlement financier ne gêne nullement ces efforts.

18. Référence au paragraphe 14 du rapport du CCQAB : « *Le Comité consultatif souligne l'importance du rôle que joue le Règlement financier de l'ONU pour faire en sorte que toutes les entités des Nations Unies, y compris les entités de terrain comme le HCR, puissent fonctionner de manière efficace et efficiente. Il craint que l'établissement, et à terme la prolifération de règlements financiers distincts au sein du système des Nations Unies n'aboutissent à des normes et des règles incohérentes, et à des systèmes d'information financière incohérents, ce qui pourrait nuire aux efforts déployés dans le cadre de la réforme du Secrétaire général pour renforcer l'harmonisation et accroître l'efficacité, et à la capacité de l'ensemble du système d'unifier son action, et compromettre la capacité des États Membres de collaborer avec le système des Nations Unies dans son ensemble. Le Comité recommande donc que l'Assemblée générale invite le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination,*

*et avec l'appui du Directeur du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, à lancer une initiative à l'échelle du système pour recenser les limites et les difficultés auxquelles se heurtent les entités des Nations Unies sur ces questions, ainsi que leurs besoins particuliers, et à élaborer, pour examen par l'Assemblée, une proposition concernant la consolidation et la promulgation de règles financières pour le système des Nations Unies, en particulier ses fonds et programmes, et d'autres entités, le cas échéant (voir également A/76/554, par. 70). »*

19. Le HCR comprend que le CCQAB craint que l'autorisation à lui accordée de disposer de son propre règlement financier n'entraîne une prolifération de règlements financiers spécifiques aux entités du système des Nations Unies. Ces entités ayant été examinées, il a été confirmé que la grande majorité d'entre elles disposent déjà de leurs propres règlements financiers. Le HCR est l'unique entité de sa taille (avec un budget dépassant 1 milliard de dollars E.-U.) ne disposant pas de son propre règlement financier.

20. Pour ce qui est du travail du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, le HCR est disposé à rechercher des solutions produisant des gains d'efficacité au niveau des organismes. Il participe activement au Groupe des innovations institutionnelles (BIG), qui s'efforce de trouver des solutions communes pour les organismes, en particulier sur le terrain. Dans divers groupes de travail sur le terrain, il n'a rencontré aucun problème lié aux divergences entre les règlements financiers dans le système des Nations Unies, dû au fait que les entités disposent de leur propre règlement financier. Les règlements financiers couvrent des questions de haut niveau et se focalisent plus sur les questions institutionnelles, comme les dispositions générales, le budget, la comptabilité le contrôle (l'annexe fournit un aperçu complet). Les politiques et procédures affectent le personnel sur le terrain où des efforts d'harmonisation doivent être déployés. Il convient de noter que le BIG s'est accordé sur les principes de reconnaissance mutuelle visant à résoudre bon nombre de problèmes d'incohérence dans les règlements.

## II. Conclusion

21. Le HCR note que, dans son rapport [A/76/729](#), le CCQAB a soulevé trois principaux problèmes. Pour examen des États membres, il fournit brièvement ci-dessous une réponse à chacun des problèmes soulevés :

a. **Pouvoir de l'Assemblée générale** : Le CCQAB semble être préoccupé par le fait qu'elle pense que l'Assemblée générale doit approuver toutes les révisions futures des règlements financiers des entités ne faisant pas partie du Secrétariat des Nations Unies. Le HCR suit le même processus qui avait été accepté pour l'UNICEF. En 1985, l'Assemblée générale a donné à l'UNICEF l'autorisation de disposer de son propre règlement financier. Le règlement actuel de l'UNICEF (article 2.2) prescrit tout simplement de consulter le Comité consultatif, sans exiger l'approbation de l'Assemblée générale. Ce processus cadre avec celui suivi par toutes les autres entités ne faisant pas partie du Secrétariat des Nations Unies.

b. **Prolifération d'entités disposant de leur propre règlement financier** : Comme indiqué au tableau 1 ci-dessus, le HCR est le seul parmi les entités de grande taille (avec un budget de plus de 1 milliard de dollars E.-U.) n'ayant pas son propre règlement financier. Il n'y a que trois entités n'appartenant pas au Secrétariat des Nations Unies qui appliquent encore le règlement financier de l'ONU. Ces trois entités ont des opérations de dimension beaucoup plus petite que le HCR, dont la présence sur le terrain est mondiale. Le budget annuel de ces trois entités se chiffre comme suit : 56,1 millions de dollars E.-U. pour l'Université des Nations Unies ; 38,8 millions de dollars E.-U. pour le Centre de commerce international et 29,5 millions de dollars E.-U. pour l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche ([A/75/373](#)). Le HCR estime que le risque de prolifération est moindre, car la grande majorité des organismes disposent déjà de leur propre règlement financier.

c. **Discordances et incohérences** : Le problème semble être que le fait d'autoriser le HCR à établir son propre règlement financier entraînerait des incohérences dans les normes à travers le système ainsi que dans les systèmes de rapport financier, remettant ainsi en cause le principe de l'unité dans l'action. Le règlement financier est utilisé au niveau supérieur pour

les budgets, la comptabilité, le suivi, et les contrats internes. Le HCR estime que le principe de l'unité dans l'action se rapporte davantage aux processus et procédures au plan opérationnel.

22. En conclusion, le HCR croit fermement que l'autorisation de disposer de son propre règlement financier est indispensable, en ce qu'elle permettrait de gérer et de diriger plus efficacement une organisation grande et complexe. Le règlement financier est la base sur laquelle reposent les autres politiques et procédures financières. Le HCR devrait avoir la même autorisation qui avait été accordée à l'UNICEF, au PNUD, au FNUAP et à ONU-femmes, qui disposent tous d'un ensemble intégré de règlements et règles de gestion financière, conçus spécifiquement pour satisfaire les besoins de chaque organisation.

## Annexe

### Aperçu général du Règlement financier de l'ONU

Section	Articles	Décompte	Observations
<b>I. Dispositions générales</b>	1.1-1.4	4	Les dispositions générales couvrent le champ d'application (Nations Unies), la période comptable, la période budgétaire et la date d'entrée en vigueur.
<b>II. Budgets</b>	2.1-2.14	14	Indique le processus de préparation et de présentation du budget-programme des Nations Unies qui est le document de base pour les contributions dues. Ne définit pas le processus budgétaire pour une entité financée par des contributions volontaires.
<b>III. Contributions et autres revenus</b>	3.1-3.14		
<i>Contributions dues</i>	3.1-3.11	9	Porte uniquement sur les contributions dues aux Nations Unies pour le budget ordinaire, le maintien de la paix et le fonds de roulement.
<i>Contributions volontaires</i>	3.12-3.13	2	Déclarations générales sur les contributions volontaires.
Autres/revenus divers	3.14	1	Définit une catégorie fourre-tout pour les sommes non reçues au titre de contributions volontaires ou dues. Ces sommes viendreraient contrebalancer les contributions dues (article 3.3).
<b>IV. Dépôt des fonds</b>	4.1-4.18		
<i>Fonds</i>	4.1-4.12	12	Les articles 4.1 à 4.11 définissent la structure de haut niveau de fonds utilisés pour le budget et les comptes des Nations Unies (fonds général, fonds de roulement, fonds pour les opérations de maintien de la paix et fonds de péréquation des impôts)
<i>Fonds d'affectation spéciale</i>	4.13-4.14	2	Deux articles portent sur le fonds d'affectation spéciale (toutes les contributions volontaires).
<i>Compte bancaire</i>	4.15	1	Règlement de haut niveau indiquant que le Secrétaire général peut ouvrir des comptes bancaires
<i>Placements</i>	4.16-4.18	3	Règlement permettant au Secrétaire général de faire des placements et indiquant où créditer les revenus de ces placements.
<b>V. Utilisation des fonds</b>			
<i>A. Crédits</i>	5.1-5.8	8	Indique comment gérer les crédits ouverts au titre de budgets financés par les quotes-parts.
<i>B. Engagements et dépenses</i>	5.9-5.11	3	L'article 5.9 porte sur les engagements pour les exercices futurs, l'article 5.10 sur les remboursements au titre des opérations de maintien de la paix et l'article 5.11 sur les versements à titre gracieux.
<i>C. Principes généraux d'approvisionnement</i>	5.12-5.13	2	Article 5.12 : quatre principes généraux d'approvisionnement : a) Rapport qualité/prix optimal; b) Équité, intégrité et transparence ; c) Mise en concurrence

			<p>internationale effective ; d) Intérêt de l'Organisation</p> <p>5.13. Les appels à la concurrence pour la fourniture des biens et services se feront par voie de publicité advertisement.</p> <p>5.13. Les appels à la concurrence pour la fourniture des biens et services se feront par voie de publicité</p>
<b>D. Gestion des biens</b>	5.14	1	Concerne uniquement le maintien de la paix.
<b>E. Audit interne</b>	5.15	1	Définit le rôle de l'audit interne
<b>VI. Comptabilité</b>	6.1-6.5	5	Décrit la préparation des états financiers, la comptabilité et la comptabilisation en pertes.
<b>VII. Comité des commissaires aux comptes</b>	7.1-7.12	12	Définit le rôle du Comité des commissaires aux comptes.
<b>Total</b>		<b>82</b>	