



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITÉ FINANCIER

Cent quatre-vingt-onzième session

Rome, 16-20 mai 2022

Rétablissement par la Conférence du droit de vote des États Membres en retard dans le paiement de leurs contributions

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. Aiman Hija
Directeur et Trésorier, Division des finances
Tél.: +3906 5705 4676 - Courriel: Aiman.Hija@fao.org

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

NI375/f

RÉSUMÉ

- Le présent document a été élaboré en réponse à la demande formulée à la cent soixante-huitième session du Conseil (CL 168/REP, paragraphe 27, alinéa b), lequel a rappelé «que la Conférence, à sa quarante-deuxième session, avait demandé qu'une évaluation complète de la procédure de rétablissement des droits de vote des États Membres présentant des arriérés de contributions soit réalisée et présentée pour examen aux organes directeurs compétents, a demandé à la Direction d'examiner les solutions possibles, notamment le recours aux monnaies locales et à des plans de remboursement pour remédier à la situation et a dit attendre avec intérêt que ce point soit examiné par le Comité financier à sa prochaine session consacrée aux questions intéressant la FAO, conformément à son mandat».
- On y trouvera une vue d'ensemble des mesures prises antérieurement en vue du rétablissement du droit de vote et des pratiques adoptées par la FAO et d'autres institutions des Nations Unies, puis, en guise de conclusion, les démarches qu'il est proposé d'entreprendre.
- La *section I* consiste en une présentation de la pratique suivie par la FAO en ce qui concerne le rétablissement du droit de vote.
- La *section II* contient des informations sur les examens de la procédure de rétablissement du droit de vote déjà réalisés par les organes directeurs de la FAO.
- La *section III* donne un aperçu de la pratique suivie dans d'autres institutions des Nations Unies.
- La *section IV* porte sur l'analyse financière du paiement des arriérés en monnaie locale.
- La *section V* contient des considérations en lien avec les questions suivantes: les délais de soumission et le contenu des demandes de rétablissement du droit de vote; les critères définissant ce qui constitue des «conditions indépendantes de la volonté» d'un Membre; et le nombre d'années maximal des plans de paiements échelonnés.
- La *section VI* donne des indications sur l'état d'avancement des consultations informelles menées par le Président indépendant du Conseil au moment de la rédaction du présent document.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier est invité à examiner les résultats de l'analyse de la procédure de rétablissement du droit de vote des États Membres en retard dans le paiement de leurs contributions, qui sont présentés pour examen par les organes directeurs concernés, à étudier la question dans les limites de son mandat et à donner des indications sur les mesures qu'il jugera utile de prendre.

Projet d'avis

Le Comité financier:

- **a pris note de l'analyse détaillée de la procédure de rétablissement du droit de vote des États Membres en retard dans le paiement de leurs contributions réalisée par la Direction comme suite à la demande formulée par la Conférence à sa quarante-deuxième session;**
- **a souscrit aux éléments présentés par la Direction en vue de renforcer les procédures suivies actuellement par l'Organisation dans le cadre de l'examen des demandes de rétablissement du droit de vote.**

I. Pratique suivie par la FAO concernant le rétablissement des droits de vote

1. Les Textes fondamentaux de l'Organisation prévoient ce qui suit: «Chaque État Membre ne dispose que d'une voix. Un État Membre en retard dans le paiement de sa contribution à l'Organisation ne peut participer aux scrutins de la Conférence si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années civiles précédentes. La Conférence peut néanmoins autoriser ce Membre à voter si elle constate que le défaut de paiement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté.»¹ Les États Membres redevables d'arriérés perdent donc automatiquement leur droit de vote sauf s'ils effectuent, pendant la session, un versement qui ramène le montant de leurs arriérés au-dessous du niveau indiqué au paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif. Ces cas sont assimilés à un rétablissement automatique du droit de vote ne nécessitant pas l'autorisation de la Conférence.

2. En l'absence de dispositions explicites dans les Textes fondamentaux concernant l'application du paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif, il est d'usage que le Bureau fasse des recommandations et que la Conférence rétablisse le droit de vote des États Membres redevables d'arriérés sur la base d'un traitement spécial. Le Bureau vérifie si les arriérés de l'État Membre concerné découlent de «circonstances indépendantes de [sa] volonté» et peut prendre note des raisons avancées par l'État Membre dans sa demande. Les rapports du Comité ne fournissent pas d'explications sur les recommandations formulées. Conformément à la pratique établie, les États Membres redevables d'arriérés peuvent demander à rembourser ces montants dans le cadre de plans de paiements échelonnés examinés par le Bureau et approuvés par la voie d'une résolution de la Conférence. Les plans de paiements échelonnés s'étalent généralement sur dix ans maximum, mais il n'existe pas de durée clairement établie.

3. La procédure de rétablissement du droit de vote décrite ci-dessus est entamée à la demande de l'État Membre concerné. L'examen des sept derniers rapports des sessions ordinaires de la Conférence – de 2009 à 2021 – a permis de recenser 112 cas d'États Membres en situation d'arriérés au moment de l'ouverture de la Conférence. Dans 42 de ces cas, l'État Membre concerné n'a effectué aucun paiement durant la session et n'a pas demandé à la Conférence de rétablir son droit de vote².

II. Précédent examen, par les organes directeurs, de la procédure de rétablissement du droit de vote

4. La mise en place de procédures et de critères relatifs au rétablissement du droit de vote a souvent été envisagée par les organes directeurs. À sa cent treizième session, en octobre 2021, le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) avait examiné un document décrivant les principales dispositions juridiques touchant au rétablissement, par la Conférence, du droit de vote des États Membres redevables d'arriérés ainsi que la pratique suivie par l'Organisation en la matière³. Après avoir examiné le document, le CQCJ, conformément à la demande formulée par la Conférence à sa quarante-deuxième session, a dit attendre avec intérêt que le Président indépendant du Conseil mène de nouvelles consultations sur le sujet et a recommandé que les discussions portent sur la question de savoir si des critères techniques et pratiques étaient nécessaires. Le CQCJ s'est dit prêt à examiner, dans les limites de son mandat, les éventuels critères définis dans le cadre de ces démarches⁴. Le document du CQCJ mentionne également les occasions où la question du rétablissement du droit de vote a été examinée par les organes directeurs, comme on le voit dans les paragraphes reproduits ci-dessous, pour information, à l'attention du Comité financier⁵.

¹ Acte constitutif, paragraphe 4 de l'article III.

² CCLM 113/3, paragraphe 8.

³ CCLM 113/3.

⁴ CCLM 113/30.

⁵ CCLM 113/3, paragraphes 9 à 18.

5. À sa vingt-septième session en novembre 1993, la Conférence, avisée des préoccupations que suscitaient les procédures et pratiques que suivait l'Organisation pour rendre leur droit de vote aux États Membres ayant des arriérés de contributions, «a demandé au Comité financier et au Conseil d'étudier le problème et de lui rendre compte de leurs conclusions à sa vingt-huitième session». La Conférence a précisé que ces conclusions devraient aussi porter sur le réexamen des «modalités d'application de l'article III.4 [...] d'une façon générale et en vue de définir les critères à appliquer pour évaluer et déterminer ce que l'on entend par «circonstances indépendantes de la volonté d'un État Membre». Pour faciliter cette tâche, le Directeur général a été prié de procéder à un examen des procédures et pratiques de l'Organisation des Nations Unies et des autres institutions spécialisées et de donner au Comité financier une évaluation des différentes options possibles, par rapport à celles appliquées par l'Organisation à l'époque⁶.

6. À sa cent septième session, en novembre 1994, le Conseil a vivement déploré la détérioration de la situation, constatée à l'époque, concernant le paiement des arriérés et a estimé qu'il fallait la redresser en prenant des mesures plus restrictives en matière de rétablissement du droit de vote⁷. Ses conclusions, transmises à la Conférence, reprenaient entre autres l'idée suivante: «Les critères déterminant ce qui constitue des «circonstances indépendantes de la volonté d'un État Membre» sont très difficiles à définir formellement et [que] toute définition rigide pourrait entraîner des complications. Par conséquent, on ne perdra pas de vue les critères généraux qui caractérisent de telles circonstances, mais le droit de vote ne devrait être rétabli que dans des cas exceptionnels, et uniquement sur la base d'une demande officielle présentée par l'État Membre concerné spécifiant les circonstances qui, selon lui, sont 'indépendantes de sa volonté'»⁸. Il a recommandé au Directeur général de continuer à rechercher des plans viables pour répondre aux «problèmes particuliers des pays en développement», sans mettre en péril la santé financière de l'Organisation et en tirant parti de l'expérience des autres organisations des Nations Unies dans ce domaine⁹.

7. À la vingt-huitième session de la Conférence, en novembre 1995, le Bureau a recommandé à la Conférence de ne rétablir le droit de vote des États Membres en situation d'arriérés que dans des cas exceptionnels et conformément aux recommandations de la cent septième session du Conseil, en novembre 1994¹⁰. La Conférence a adopté cette recommandation, a souligné la nécessité de réduire le montant des arriérés de contribution durant le prochain exercice biennal et a encouragé les États Membres à régler en temps voulu les contributions mises en recouvrement¹¹.

8. À sa trente-troisième session, en novembre 2005, la Conférence a estimé que «toute recommandation antérieure visant à rétablir le droit de vote de tous les États Membres durant la première journée de la Conférence, ou par l'envoi d'une lettre à cet effet, ne saurait empêcher la Conférence d'adopter une position différente à l'avenir»¹². Elle a recommandé une démarche consistant à encourager vivement les États Membres redevables d'arriérés à soumettre un plan de règlement échelonné de leurs arriérés, comme condition du rétablissement de leur droit de vote, sans préjudice toutefois de la prérogative de la Conférence de statuer en toute autonomie en vertu des dispositions du paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif. La Conférence a également recommandé d'envisager pour l'avenir que les demandes de rétablissement du droit de vote soient transmises au Directeur général pour être présentées à la session du Comité financier qui précède la Conférence, et que ce dernier communique son avis à la Conférence, par l'intermédiaire du Conseil, pour qu'il soit examiné par le Bureau.

⁶ C 1993/REP, paragraphe 38.

⁷ CL 107/REP, paragraphe 207.

⁸ CL 107/REP, paragraphe 208, alinéa b.

⁹ CL 107/REP, paragraphe 208, alinéa e.

¹⁰ C 95/LIM/28, paragraphe 4.

¹¹ C 1995/REP, paragraphe 115.

¹² C 2005/REP, paragraphes 32-33.

9. Par la suite, pendant l'exercice biennal 2006-2007, le Comité financier a examiné des mesures visant à redresser la situation de déficit de trésorerie de l'Organisation¹³ et, à sa cent dix-huitième session en mai 2007, est convenue de recommander deux projets de résolutions à la Conférence, par le truchement du Conseil¹⁴. Les mesures proposées prévoyaient, entre autres: i) d'introduire l'obligation, pour les États Membres qui auraient des arriérés dépassant la somme des contributions dues par eux pour les deux années civiles précédentes, de soumettre un plan de paiements échelonnés au Comité financier, pour examen, qui serait ensuite soumis à la Conférence, pour approbation; ii) de mettre fin immédiatement à la pratique consistant à rétablir automatiquement les droits de vote de tous les États Membres lors du premier jour de la Conférence¹⁵, conformément à la recommandation formulée par la Conférence en 2005.

10. À sa cent trente-deuxième session, en juin 2007, le Conseil est convenu en principe de proposer à la Conférence l'adoption de ces résolutions étant entendu que leur formulation définitive serait étudiée et précisée¹⁶. À sa cent trente-quatrième session, en novembre 2007, le Conseil a noté que les débats se poursuivaient entre les Membres intéressés concernant les deux projets de résolution, mais qu'il fallait plus de temps pour arriver à un consensus¹⁷. À la suite de négociations intervenues lors de la trente-quatrième session de la Conférence, en novembre 2007, les deux projets de résolution ont été présentés pour adoption¹⁸. La Conférence a adopté les résolutions de la Conférence 13/2007 et 14/2007, mais sans les mesures proposées. Toutefois, la résolution de la Conférence 13/2007 «a prié instamment tous les États Membres [...] le cas échéant, de présenter un plan de versements échelonnés pour régler les arriérés»¹⁹.

11. Le Comité financier s'est de nouveau penché sur cette question durant l'exercice biennal 2008-2009 mais aucune mesure concrète n'a été proposée. À sa trente-sixième session, en 2009, la Conférence a demandé que la question soit maintenue à l'étude.

12. En octobre 2012, le CQCJ a examiné un document intitulé «Aspects juridiques du traitement des arriérés de contributions (rétablissement, par la Conférence, des droits de vote des États Membres redevables d'arriérés)»²⁰. Il a indiqué que concernant l'application du paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif, la pratique que suivait la Conférence consistait à solliciter l'avis du Bureau. À sa cent quarante-cinquième session de décembre 2012, le Conseil a pris note des débats du CQCJ en la matière, et a demandé au Comité financier de se pencher sur cette question, en tenant compte des indications données par la Conférence, en novembre 2005»²¹.

13. À sa cent quarante-huitième session, en mars 2013, le Comité financier a demandé au CQCJ de déterminer si la mise en œuvre des recommandations formulées par la Conférence en novembre 2005 (présentées au paragraphe 13 ci-dessus) comportait la nécessité de modifier les Textes fondamentaux. À sa quatre-vingt-dix-septième session, en octobre 2013, le CQCJ a indiqué qu'il estimait que ces recommandations pourraient être mises en œuvre par une modification du Règlement général de l'Organisation (RGO) ou l'adoption d'une résolution de la Conférence figurant dans le volume II des Textes fondamentaux. Cette résolution introduisait une procédure selon laquelle les États Membres redevables d'arriérés pouvaient présenter au Directeur général, qui la soumettrait au Comité financier, une demande de rétablissement du droit de vote i) indiquant qu'ils n'étaient pas en mesure de s'acquitter de leur contribution en raison de «circonstances indépendantes de leur volonté» ou ii) proposant un plan de paiements échelonnés, qui préciserait entre autres: le montant total des arriérés de contribution, le nombre d'années sur lequel s'étaleraient les règlements; le montant de l'annuité et la date du premier versement. Sous réserves des prérogatives de la Conférence en vertu du

¹³ FC 115/8 (2006); FC 118/13 (2007); FC 119/8 (2007).

¹⁴ FC 118/REP (2007), paragraphes 55 à 57.

¹⁵ C 2007/LIM/7, page 3.

¹⁶ CL 132/REP, paragraphe 96.

¹⁷ CL 133/REP, paragraphe 37.

¹⁸ C 2007/LIM/22, paragraphe 2.

¹⁹ Paragraphe 1 de la Résolution 13/2007, *Mesures destinées à encourager le paiement rapide des contributions*.

²⁰ CCLM 95/14.

²¹ CL 145/REP, paragraphe 39, alinéa f.

paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif, le Comité financier examinerait alors ces demandes et, par l'intermédiaire du Conseil, ferait connaître son opinion au Bureau. Toutefois, à sa cent quarante-neuvième session, en juin 2014, le Conseil n'a pas approuvé le projet de résolution de la Conférence proposé par le CQCJ et a indiqué attendre avec intérêt de pouvoir examiner la question au cours du prochain exercice biennal à l'issue du nouvel examen mené par le Comité financier²².

14. Les pratiques de la FAO concernant le rétablissement du droit de vote au titre du paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif n'ont pas été examinées par les organes directeurs depuis 2014. À sa cent huitième session en mars 2019, le CQCJ a toutefois examiné un document proposant des mesures visant à favoriser le versement ponctuel des contributions mises en recouvrement. Il renfermait, entre autres, deux projets de résolution présentés à la Conférence pour examen, contenant des propositions d'amendement de l'Acte constitutif, du RGO et du Règlement financier, afin i) d'empêcher les représentants d'États Membres en situation d'arriérés de se porter candidats pour des élections des comités du Conseil et de participer aux travaux des comités techniques, et ii) de modifier la définition des arriérés donnée au paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif, en indiquant un montant égal ou supérieur à un million de dollars des États-Unis (1 000 000 d'USD) dû pour les deux années civiles précédentes. Le CQCJ n'a pas approuvé ces propositions et a invité instamment la direction de la FAO à appliquer strictement les mécanismes prévus au RGO pour assurer le respect des obligations relatives au versement ponctuel des contributions mises en recouvrement.

III. Pratique en usage dans d'autres institutions des Nations Unies en matière de rétablissement du droit de vote

15. La pratique en usage à la FAO est globalement alignée sur celle que suivent d'autres organisations du système des Nations Unies au point de vue des conditions à remplir et des critères appliqués (voir le tableau 1 ci-dessous et l'annexe web 1 du document publié sous la cote CCLM 113/3, où figure une comparaison plus détaillée)²³. Cela étant, certaines organisations du système ont élaboré des procédures plus officielles quant à la nature des demandes présentées pour examen et aux délais dans lesquels il convient de les soumettre.

16. La comparaison effectuée entre la pratique suivie par la FAO en matière de rétablissement du droit de vote et ce qui se fait dans d'autres institutions des Nations Unies montre que la majorité de ces organismes ont adopté des règles analogues à ce qui est prévu au paragraphe 4 de l'article III de l'Acte constitutif de la FAO et permettent à leurs organes directeurs d'autoriser un Membre redevable d'arriérés à voter s'ils constatent que le manquement est dû à des «circonstances exceptionnelles et inévitables» ou à des «circonstances indépendantes de sa volonté».

17. Cependant, à l'exception notable de l'UNESCO²⁴, aucune de ces institutions n'a adopté de disposition définissant ce qui constitue des «circonstances exceptionnelles et inévitables» ou des «circonstances indépendantes de sa volonté».

18. Pour la plupart d'entre elles, y compris la FAO, ce pouvoir discrétionnaire est exercé au cas par cas, en tenant compte des recommandations d'un comité, d'une commission ou d'un autre organe subsidiaire.

19. Le tableau 1 présente un aperçu des règles et pratiques des organisations du système des Nations Unies concernant le rétablissement du droit de vote des Membres redevables d'arriérés.

²² CL 145/REP, paragraphe 39, alinéa f.

²³ CCLM 113/3 WA1 «Annexe web 1: Rétablissement par la Conférence du droit de vote des États Membres en retard dans le paiement de leurs contributions».

²⁴ Selon les critères officiels de l'UNESCO, les «circonstances indépendantes de la volonté» d'un Membre sont définies comme suit: «guerres et conflits armés, aspects économiques financiers et catastrophes naturelles».

Tableau 1²⁵

| Organisation | Dispositions relatives à la suspension du droit de vote des Membres redevables d'arriérés | Dispositions relatives au rétablissement du droit de vote sur une base discrétionnaire | Dispositions relatives au rétablissement du droit de vote sur la base d'un plan de paiements échelonnés | Dispositions relatives au rétablissement du droit de vote en raison de «circonstances indépendantes de la volonté» du Membre | Dispositions définissant ce qui constitue des «circonstances indépendantes de la volonté» du Membre |
|---|---|--|---|--|---|
| Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) | OUI | NON | NON | NON | NON |
| Organisation des Nations Unies (ONU) | OUI | OUI | NON | OUI | NON |
| Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) | OUI | OUI | OUI, facultatif | OUI | OUI |
| Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) | OUI | OUI | NON | OUI | NON |
| Organisation mondiale du tourisme (OMT) | OUI | OUI | NON | OUI | NON |
| Organisation mondiale du commerce (OMC) | NON | NON | NON | NON | NON |
| Organisation internationale du travail (OIT) | OUI | OUI | OUI, facultatif | OUI | NON |
| Organisation mondiale de la Santé (OMS) | OUI | OUI | OUI, obligatoire | NON | NON |
| Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) | OUI | OUI | NON | OUI | NON |
| Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) | OUI | OUI | OUI, obligatoire | NON | NON |
| Organisation maritime internationale (OMI) | OUI | OUI | OUI, obligatoire | NON | NON |
| Union postale universelle (UPU) | OUI | OUI | OUI, obligatoire | NON | NON |
| Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) | OUI | OUI | NON | OUI | NON |

²⁵ CCLM 113/3, annexe 1.

IV. Analyse financière du paiement des arriérés en monnaie locale

20. Le Règlement financier de l'Organisation²⁶ dispose que les arriérés sont réglés dans des monnaies librement convertibles. «Lorsqu'un État Membre ou un membre associé règle une partie de ses contributions dues pour l'année en cours ou de ses arriérés dans une monnaie autre que le dollar des États-Unis ou l'euro, il lui appartient de s'assurer de la convertibilité de cette monnaie en dollar des États-Unis ou en euro. Le taux de conversion applicable à tout paiement dans une autre monnaie que le dollar des États-Unis ou l'euro est le cours sur le marché des changes de l'euro ou du dollar des États-Unis par rapport à la monnaie de paiement au premier jour ouvrable du mois de janvier de l'année civile pendant laquelle la contribution est due, ou bien le taux en vigueur le jour où le versement est effectué, le plus élevé des deux taux étant retenu.»

21. Les organes directeurs ont souvent dû faire face, par le passé, à une situation de trésorerie fragile et parfois critique au sein de l'Organisation. Notant que la situation des liquidités du Programme ordinaire ne pouvait être améliorée que par un paiement rapide des contributions mises en recouvrement auprès des États Membres et reconnaissant que des mesures complémentaires étaient nécessaires pour encourager le paiement rapide des contributions mises en recouvrement auprès des États Membres, la Conférence a adopté la résolution 14/2007, dans laquelle elle approuve une dérogation à l'article 5.6 du Règlement financier permettant au Directeur général d'accepter des contributions dans des monnaies locales non librement convertibles, sous certaines conditions, afin que les États Membres ayant des disponibilités limitées en monnaies convertibles puissent régler leurs contributions. Un État Membre qui souhaite utiliser cette méthode de paiement présentera une demande au Directeur général et obtiendra son approbation avant d'effectuer tout transfert de fonds à l'Organisation. Le Directeur général se prononcera sur cette demande en tenant compte des meilleurs intérêts de l'Organisation, ainsi que des risques de pertes financières.

22. La résolution 14/2007 de la Conférence dispose que les contributions dans des monnaies non librement convertibles ne peuvent être acceptées que si les conditions ci-après sont remplies:

- 1) l'Organisation doit avoir des activités dans le pays pour lesquelles la monnaie pourrait être dépensée;
- 2) la monnaie peut être utilisée sans autre négociation au titre de la réglementation du marché des changes du pays;
- 3) les contributions en monnaie locale ne peuvent être acceptées que pour des montants utilisables sur une courte période de temps, de façon que la monnaie puisse être perçue et dépensée au même taux de change opérationnel de l'Organisation des Nations Unies;
- 4) les montants reçus seront défalqués des contributions mises en recouvrement au taux de change opérationnel de l'ONU appliqué à la date de réception de la monnaie locale dans un compte bancaire de l'Organisation;
- 5) lorsque le taux de change opérationnel de l'ONU est nettement différent de celui du marché des changes, le taux de conversion applicable pour créditer la contribution de l'État Membre sera le taux que la FAO aura obtenu pour la conversion en euros ou dollars à la date à laquelle la monnaie locale a été créditée au compte bancaire de l'Organisation;
- 6) les montants en monnaies locales ne seront pas acceptés pour les pays dont la monnaie est soumise à dévaluation chronique. En cas de réduction de la valeur d'échange ou de dévaluation importante de la monnaie locale par rapport à l'euro ou au dollar durant la période d'utilisation des fonds en monnaie locale, l'État Membre sera tenu, sur notification, de verser un montant compensant la perte de change imputable au solde non dépensé de ladite contribution;
- 7) le paiement des arriérés en monnaies non librement convertibles ne sera pas accepté.

²⁶ Article 5.6 du Règlement financier.

23. L'acceptation de paiements en monnaie locale, en particulier dans des monnaies qui ne sont pas immédiatement convertibles en dollars des États-Unis ou en euros, comporte des risques considérables. Des soldes importants en monnaie non convertible exposent davantage l'Organisation au risque de change, au risque bancaire ainsi qu'à la perte de revenus de placements, du fait des actifs non investis. Pour réduire ces risques au minimum, lorsqu'elle applique cette résolution de la Conférence, la Division des finances définit «une courte période de temps» comme une durée n'excédant pas deux mois de dépenses en monnaie locale. L'application de cette estimation du risque aux arriérés ainsi qu'aux contributions mises en recouvrement pour l'année en cours limiterait considérablement les montants qui pourraient être payés en monnaie locale.

24. Au 28 février 2022, quatre-vingts (80) États Membres étaient en retard dans le paiement de leurs contributions, ce qui représentait un montant total de 94 millions de dollars des États-Unis, et trente-deux (32) risquaient de perdre leur droit de vote.

25. La Division des finances a réalisé une analyse pointue des incidences des paiements en monnaie locale en prenant pour point de mire la part des dépenses engagées annuellement en monnaie locale par rapport aux montants des arriérés.

26. Il en ressort que peu d'États Membres disposent d'un niveau de dépenses en monnaie locale qui leur permettrait de dépenser le montant de leurs arriérés respectifs payé en monnaie locale.

27. Le tableau 2 indique les États Membres menacés de perdre leur droit de vote au 28 février 2022 et l'équivalent en monnaie de fonctionnement (dollars des États-Unis) de leurs dépenses annuelles en monnaie locale, ainsi que le nombre d'année de dépenses moyennes qu'il faudrait pour utiliser ces fonds dans le bureau de pays correspondant.

28. Même lorsque l'on considère la totalité des dépenses annuelles en monnaie locale, il n'y a que quatre (4) États Membres pour lesquels le bureau de pays serait en mesure d'utiliser en un an le montant des arriérés reçu en monnaie locale. Dans l'ensemble, cela ne représenterait que 0,3 million de dollars sur un total de 44,5 millions d'arriérés dus par les États Membres qui risquent de perdre leur droit de vote. Pour quinze (15) États Membres redevables d'arriérés, il faudrait plus de cinq ans pour utiliser la monnaie locale reçue.

Tableau 2²⁷

| États Membres | Arriérés | | Total des arriérés | Contribution due pour les deux années précédentes | | Versement minimum requis pour conserver le droit de vote | Dépense annuelle en monnaie locale (2021) | Nombre d'années nécessaires pour dépenser la monnaie locale si l'arriéré est réglé en monnaie locale | La monnaie locale peut être dépensée en un (1) an | La monnaie locale peut être dépensée en cinq (5) ans |
|--|----------------|----------------|--------------------|---|----------------|--|---|--|---|--|
| | Milliers d'USD | Milliers d'EUR | | Milliers d'USD | Milliers d'USD | | | | | |
| 1 Antigua-et-Barbuda | 5,41 | 16,75 | 25,84 | 10,83 | 7,53 | 5,83 | 6,10 | 4,24 | | |
| 4 Comores | 248,74 | 5,65 | 255,63 | 5,41 | 3,76 | 245,62 | Sans objet | Sans objet | | |
| 5 Cuba | 565,11 | 423,48 | 1 081,70 | 433,12 | 301,14 | 281,19 | 9,66 | 111,93 | | oui |
| 8 El Salvador | 64,97 | 45,17 | 120,08 | 64,97 | 45,17 | 0,00 | Sans objet | Sans objet | | |
| 7 Équateur | 614,49 | 698,64 | 1 466,70 | 433,12 | 301,14 | 666,19 | Sans objet | Sans objet | | |
| 9 Gabon | 150,90 | 197,29 | 391,57 | 81,21 | 56,46 | 241,47 | 3,22 | 121,44 | | oui |
| 10 Ghana | 87,61 | 56,46 | 156,49 | 81,21 | 56,46 | 6,40 | 750,83 | 0,21 | oui | |
| 11 Guinée | 16,24 | 11,29 | 30,02 | 16,24 | 11,29 | 0,00 | 0,27 | 110,13 | | oui |
| 18 Îles Marshall | 5,41 | 12,37 | 20,58 | 5,41 | 3,76 | 10,57 | 0,00 | Sans objet | | |
| 12 Iran (République islamique d') | 6 748,11 | 3 732,16 | 11 300,48 | 2 154,77 | 1 498,16 | 7 317,96 | 0,03 | 376 682,72 | | oui |
| 13 Iraq | 726,81 | 737,96 | 1 626,99 | 698,40 | 485,59 | 336,17 | 0,04 | 40 929,63 | | oui |
| 14 Kirghizistan | 69,70 | 3,82 | 74,35 | 10,83 | 7,53 | 54,34 | 13,97 | 5,32 | | oui |
| 16 Libéria | 16,29 | 11,37 | 30,16 | 5,41 | 3,76 | 20,15 | Sans objet | Sans objet | | |
| 17 Libye | 1 124,52 | 946,64 | 2 341,27 | 162,42 | 112,93 | 2 041,08 | Sans objet | Sans objet | | |
| 23 Macédoine du Nord | 56,85 | 39,52 | 105,06 | 37,90 | 26,35 | 35,02 | Sans objet | Sans objet | | |
| 19 Micronésie (États fédérés de) | 0,00 | 9,45 | 11,53 | 5,41 | 3,76 | 1,52 | 0,00 | Sans objet | | |
| 20 Mozambique | 16,10 | 30,11 | 52,83 | 21,66 | 15,06 | 12,81 | 142,36 | 0,37 | oui | |
| 21 Nigéria | 2 478,21 | 1 845,76 | 4 729,66 | 1 353,50 | 941,06 | 2 228,07 | 28,17 | 167,88 | | oui |
| 22 Nioué | 5,41 | 3,76 | 10,01 | 5,41 | 3,76 | 0,00 | 0,00 | Sans objet | | |
| 29 Ouganda | 0,00 | 71,98 | 87,81 | 43,31 | 30,11 | 7,76 | 5,29 | 16,60 | | oui |
| 24 Palaos | 2,71 | 8,22 | 12,73 | 5,41 | 3,76 | 2,72 | 0,00 | Sans objet | | |
| 2 République centrafricaine | 16,82 | 11,37 | 30,69 | 5,41 | 3,76 | 20,68 | 15,99 | 1,92 | | |
| 6 République démocratique du Congo | 54,14 | 90,72 | 165,72 | 54,14 | 37,64 | 65,66 | 0,01 | 26 725,29 | | oui |
| 15 République démocratique populaire lao | 27,07 | 18,82 | 50,03 | 27,07 | 18,82 | 0,00 | 0,14 | 353,36 | | oui |
| 25 Sainte-Lucie | 10,83 | 0,00 | 10,83 | 5,41 | 3,76 | 0,82 | 116,35 | 0,09 | oui | |
| 26 Sao Tomé-et-Principe | 233,51 | 33,91 | 276,72 | 5,41 | 3,76 | 266,72 | 156,85 | 1,76 | | |
| 27 Somalie | 383,05 | 33,91 | 426,26 | 5,41 | 3,76 | 416,25 | 0,18 | 2 316,31 | | oui |
| 28 Suriname | 69,09 | 50,16 | 130,35 | 27,07 | 18,82 | 80,32 | 3,05 | 42,81 | | oui |
| 3 Tchad | 9,39 | 45,38 | 65,05 | 21,66 | 15,06 | 25,02 | 10,58 | 6,15 | | oui |
| 30 Venezuela (République bolivarienne du) | 10 456,52 | 7 114,31 | 19 134,93 | 3 941,38 | 2 740,36 | 11 850,30 | 231,13 | 82,79 | | oui |
| 31 Yémen | 131,41 | 75,28 | 223,24 | 54,14 | 37,64 | 123,18 | 0,44 | 509,51 | | oui |
| 32 Zambie | 56,58 | 33,88 | 97,91 | 48,73 | 33,88 | 7,86 | 206,39 | 0,47 | oui | |
| TOTAL | 24 452,01 | 16 415,60 | 44 543,21 | 9 831,81 | 6 835,84 | 26 371,71 | | | | |
| Montant des arriérés reçus en monnaie locale qui pourrait être dépensé en un an (milliers d'USD) | | | 318,07 | | | | | | | |
| Nombre de pays qui peuvent dépenser la monnaie locale en un an si les arriérés sont réglés en monnaie locale | | | | | | | | | 4,00 | |

29. Dans la pratique adoptée par d'autres organismes du système des Nations Unies – à l'exception notable de l'OMS et de l'ONUDI – les paiements en monnaie locale ne sont pas acceptés. Les règles en vigueur à l'OMS²⁸ autorisent les membres à demander l'approbation du Directeur général pour pouvoir réaliser un paiement en monnaie locale. Selon les dispositions du Règlement financier et des Règles de gestion financière de l'OMS, «l'acceptation par le Directeur général d'une

²⁷ Données au 28 février 2022.

²⁸ Résolution de l'Assemblée générale de la Santé WHA54.6.

monnaie qui n'est pas entièrement convertible est soumise à une décision spécifique annuelle du Directeur général au cas par cas»²⁹. La décision précise par ailleurs «les conditions à satisfaire selon le Directeur général pour protéger les intérêts de l'Organisation mondiale de la Santé»³⁰. Les demandes de rétablissement du droit de vote sont communiquées par écrit au Directeur général au plus tard le 31 mars et doivent au moins contenir les renseignements suivants: i) le montant total dû, y compris la contribution pour l'année en cours ; ii) la période sur laquelle il est proposé d'étaler les versements; iii) le montant minimum que l'État Membre entend verser chaque année; et iv) si l'État Membre compte demander au Directeur général l'autorisation d'effectuer les versements en monnaie locale en vertu du Règlement financier et des Règles de Gestion financière³¹.

30. L'ONUDI accepte occasionnellement des paiements en monnaie locale par l'intermédiaire du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Dans ces cas-là, le PNUD décide ou non d'accepter des monnaies locales en fonction de ses besoins de trésorerie à court terme, compte tenu de la situation locale, puis verse l'équivalent en dollars des États-Unis à l'ONUDI au taux de change opérationnel de l'Organisation des Nations Unies en vigueur à la date de l'utilisation.

31. Sur la base de l'analyse ci-dessus et compte tenu du niveau élevé des risques de change, risques bancaires et risques liés aux placements que comporte l'acceptation de paiements dans des monnaies non convertibles immédiatement, le règlement des arriérés en monnaie locale comme solution à long terme élèverait nécessairement le risque financier auquel s'expose l'Organisation, ce qui contrebalancerait les éventuelles retombées favorables sur la situation de trésorerie.

V. Considérations en rapport avec l'uniformisation des pratiques en matière de rétablissement du droit de vote

32. Conformément à la demande formulée par la Conférence à sa quarante-deuxième session et compte tenu de la pratique en usage dans plusieurs organisations du système des Nations Unies s'agissant du rétablissement du droit de vote, le Comité pourrait examiner les considérations ci-après concernant l'uniformisation des pratiques qui existent en la matière:

- a) les délais de communication par les Membres des demandes de rétablissement du droit de vote et leur contenu;
- b) les critères qui définissent les «conditions indépendantes de la volonté» du Membre;
- c) le nombre d'années maximal des plans de paiements échelonnés.

a) Contenu des demandes de rétablissement du droit de vote des Membres et délais de soumission

33. En l'absence de dispositions fixant les délais dans lesquels les demandes de rétablissement du droit de vote doivent être soumises et les informations qui doivent s'y trouver, dans la pratique actuelle, les demandes sont communiquées au Bureau de la Conférence afin qu'il les évalue avant le début de cette dernière. Sur la base des recommandations du Bureau, la Conférence peut rétablir le droit de vote d'un Membre redevable d'arriérés sur la base d'un traitement spécial. Cependant, si les requêtes sont communiquées à une date très proche du début de la Conférence, ou si les paiements sont effectués pendant la session elle-même, le Bureau n'a que de peu de temps pour évaluer les demandes, exercice que vient encore compliquer l'absence de critère d'évaluation clairement définis.

34. En conséquence, on pourrait juger préférable d'exiger que les demandes soient présentées un mois avant le début de la Conférence.

²⁹ Paragraphe 6.8 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'OMS.

³⁰ Paragraphe 6.8 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'OMS.

³¹ Résolution de l'Assemblée générale de la Santé WHA54.6.

b) Critères définissant les «conditions indépendantes de la volonté» du Membre

35. Comme la FAO, la plupart des institutions des Nations Unies – à l'exception de l'UNESCO – n'ont pas adopté de définition de ce qui constitue des «circonstances indépendantes de la volonté» d'un Membre ou des «circonstances exceptionnelles et inévitables». Le Comité pourrait commencer par réfléchir à la nécessité de définir les situations qui correspondent à des «circonstances indépendantes de la volonté» d'un Membre (guerres et conflits armés, difficultés économiques et financières graves et catastrophes naturelles, par exemple) ou de donner plus d'indications à ce sujet. Ensuite, le Comité pourrait également réfléchir à la question de savoir s'il convient d'indiquer, en donnant des explications, si les circonstances en question étaient imprévisibles ou inévitables et si l'on ne pouvait raisonnablement espérer que l'application de mesures d'atténuation empêcherait l'événement de se produire ou réduirait ses conséquences sur l'économie. Pour terminer, le Comité pourrait envisager d'exiger que les Membres détaillent dans leur demande les mesures qu'ils ont prises pour compenser la perte de revenus ou pour remédier aux répercussions économiques ou financières de l'événement en question.

c) Nombre d'années maximal des plans de paiements échelonnés

36. Selon la pratique établie, il n'existe pas d'exigence formelle quant à la soumission d'un plan de paiements échelonnés dans le cadre d'une demande de rétablissement du droit de vote. Cela étant, lorsqu'un Membre redevable d'arriérés indique qu'il n'est pas en mesure de régler son solde actuel pour récupérer son droit de vote au plus tard le 31 décembre d'une année de session du Conseil ou de la Conférence, ou s'il présente une demande de rétablissement du droit de vote pour deux sessions consécutives du Conseil ou de la Conférence, celui-ci est prié de soumettre un plan de règlement échelonné de ses arriérés. D'après l'expérience, les plans de paiements échelonnés s'étalent généralement sur dix (10) ans maximum, mais il n'existe pas de durée clairement établie. Le Comité pourrait envisager de limiter la durée des plans de paiements échelonnés à dix (10) ans maximum afin de réduire les arriérés sur une période prévisible à moyen terme, ce qui aiderait à préserver les liquidités de l'Organisation.

VI. Consultations informelles menées par le Président indépendant du Conseil

37. À sa cent soixante-huitième session, le Conseil «a encouragé le Président indépendant du Conseil à tenir à ce sujet des consultations transparentes et inclusives, ouvertes à tous les Membres, en tenant compte des règles et procédures existantes, des conclusions et recommandations du CQCJ et des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies, le cas échéant, et a invité le Président indépendant du Conseil à lui rendre compte de l'état d'avancement de cette question à sa prochaine session». Les consultations informelles auprès des Membres sont encore en cours au moment de la rédaction du présent document.