



Conseil de sécurité

Distr. générale
14 février 2022
Français
Original : anglais

Lettre datée du 10 février 2022, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies

Au nom du Conseil d'administration, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint un rapport sur les résultats de la seizième session extraordinaire du Conseil, qui s'est tenue le 9 février 2022.

La dernière indemnité restant due ayant été payée en janvier 2022, la Commission d'indemnisation des Nations Unies a maintenant versé l'intégralité des 52,4 milliards de dollars qu'elle avait alloués. La session a donc été organisée pour marquer l'achèvement du mandat de la Commission après près de 31 ans, une prouesse inédite.

Le Conseil d'administration a entendu des représentants de l'Iraq et du Koweït ainsi que des représentants du Comité iraquien d'experts financiers, qui est chargé du contrôle des recettes pétrolières du pays.

Au cours de la session, le Conseil d'administration a remercié le Gouvernement iraquien pour sa coopération avec la Commission et pour sa détermination à s'acquitter des obligations que lui faisaient les résolutions du Conseil de sécurité et les décisions du Conseil d'administration, et ce malgré les difficultés sans précédent qu'a rencontrées le pays sur le plan économique et sur celui de la sécurité. Il a également remercié le Gouvernement koweïtien pour son appui et sa coopération avec la Commission.

Le Conseil d'administration a adopté la décision 277 (2022)¹, dans laquelle il a déclaré que le Gouvernement iraquien s'était acquitté de ses obligations internationales consistant à régler les montants dus à tous les requérants auxquels la Commission avait accordé des indemnités au titre des pertes et dommages directs subis du fait de l'invasion du Koweït par l'Iraq. Comme indiqué dans la décision, le Conseil d'administration a invité le Conseil de sécurité à faire le nécessaire pour constater que le mandat de la Commission avait été rempli et noter que la Commission mettrait fin à toutes ses activités en 2022.

Le Conseil d'administration a également approuvé le rapport final sur les travaux de la Commission (voir annexe), que je présenterai lors de mon exposé au Conseil de sécurité le 22 février 2022.

L'Ambassadeur,
Président du Conseil d'administration
(Signé) Michael Gaffey

* Nouveau tirage pour raisons techniques (1^{er} mars 2022).

¹ Disponible à l'adresse suivante : <https://uncc.ch/decisions-governing-council>.



Annexe

**Rapport final du Conseil d'administration de la Commission
d'indemnisation des Nations Unies au Conseil de sécurité
sur les travaux de la Commission**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Historique	3
III. Cadre institutionnel	4
IV. Contribution de l'Iraq au Fonds d'indemnisation des Nations Unies	5
V. Catégories de réclamations	6
VI. Activités de communication de la Commission d'indemnisation des Nations Unies auprès des requérants	7
VII. Traitement des réclamations	8
VIII. Rôle joué par l'Iraq dans l'examen des réclamations	11
IX. Priorités et mécanisme de règlement	12
X. Modalités de paiement et mesures prises pour garantir la transparence et le respect du principe de responsabilité	13
XI. Frais et intérêts	14
XII. Réclamations relatives à l'environnement et Programme de suivi des indemnités allouées pour des projets relatifs à l'environnement	15
XIII. Réclamations présentées en double et autres réclamations pouvant poser des problèmes d'indemnisation multiple	17
XIV. Questions administratives	18
A. Dépenses d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies	18
B. Dossiers et archives	18
C. Questions relatives à la cessation d'activités	19
XV. Conclusion	19

I. Introduction

1. Le présent rapport est le rapport final du Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies sur les travaux de la Commission. Si le Conseil d'administration a régulièrement informé le Conseil de sécurité des progrès réalisés, le présent rapport vise à résumer les travaux de la Commission depuis sa création en 1991.

2. Le paiement final d'un montant de 629 324 488 dollars, effectué le 13 janvier 2022 au titre de la dernière indemnité restant due, marque l'achèvement du mandat de la Commission après plus de 30 ans. Bien que ce laps de temps puisse sembler excessivement long, il est important de noter que le règlement de près de 2,7 millions de demandes d'indemnisation correspondant à une valeur déclarée de 352 milliards de dollars en si peu de temps est une première dans l'histoire du règlement des demandes d'indemnisation internationales. Il s'agit d'un véritable tour de force qui a contribué à la réconciliation postconflit et démontré la valeur et l'importance du droit international.

II. Historique

3. La Commission a été créée conformément aux principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies. Elle tire son autorité du chapitre VII de la Charte, qui porte sur les mesures que peut prendre le Conseil de sécurité pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

4. Au paragraphe 16 de sa résolution [687 \(1991\)](#), le Conseil de sécurité a affirmé que l'Iraq était responsable, en vertu du droit international, de toute perte, de tout dommage – y compris les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles – et de tous autres préjudices directs subis par des États étrangers et des personnes physiques et sociétés étrangères, du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït.

5. Au paragraphe 18 de la même résolution, le Conseil a décidé de créer un fonds d'indemnisation pour les paiements dus au titre des réclamations relevant du paragraphe 16 et de constituer une commission qui serait chargée de gérer ledit fonds. Au paragraphe 19, il a chargé le Secrétaire général d'élaborer et de soumettre à sa décision des recommandations ayant trait au fonctionnement du Fonds d'indemnisation créé en vertu du paragraphe 18 et à un programme d'application des décisions énoncées aux paragraphes 16 à 18.

6. Le 20 mai 1991, le Conseil de sécurité a adopté la résolution [692 \(1991\)](#) dans laquelle il a décidé de créer le Fonds d'indemnisation des Nations Unies et la Commission d'indemnisation des Nations Unies comme l'avait recommandé le Secrétaire général dans le rapport qu'il lui avait présenté le 2 mai 1991 ([S/22559](#)). Dans ce rapport, le Secrétaire général avait décrit la structure, la composition et les fonctions de la commission proposée et recommandé que celle-ci soit créée en tant qu'organe subsidiaire du Conseil de sécurité et qu'elle soit composée d'un conseil d'administration, de comités de commissaires et d'un secrétariat. Le Fonds serait financé par l'Iraq au moyen de contributions correspondant à un pourcentage des recettes provenant des ventes de pétrole et de produits pétroliers.

III. Cadre institutionnel

7. Conformément au rapport du Secrétaire général susmentionné, le Conseil d'administration a été créé en tant qu'organe de décision de la Commission.

8. La Commission étant un organe subsidiaire du Conseil de sécurité, le Conseil d'administration était composé des représentants des membres en exercice du Conseil de sécurité. Il élisait son (sa) président(e) et ses vice-président(e)s pour un mandat de deux ans, et tous les pays ayant occupé ces fonctions étaient des membres non permanents du Conseil de sécurité.

9. Lors de sa première session officielle, tenue en juillet 1991, le Conseil d'administration a adopté des directives régissant la conduite de ses travaux. Conformément à ces directives, les décisions de la Commission étaient prises à la majorité d'au moins neuf membres, comme au Conseil de sécurité, à l'exception des décisions sur les dispositions à prendre pour assurer le paiement des contributions au Fonds, pour lesquelles un consensus était nécessaire. Il convient de noter que les 277 décisions du Conseil d'administration ont été adoptées par consensus.

10. Lors de ses premières sessions, le Conseil d'administration a adopté plusieurs décisions par lesquelles il a défini les conditions d'indemnisation, les règles et procédures relatives à l'examen des réclamations, les directives relatives à l'administration et au financement du Fonds, ainsi que les modalités de règlement des indemnités.

11. Le Conseil d'administration avait délégué aux comités de commissaires la responsabilité de l'examen des réclamations, notamment celle de l'établissement des faits et du raisonnement juridique. Ces commissaires étaient nommés par le Conseil sur proposition du Secrétaire général. Au total, il y avait 19 comités de commissaires composés d'experts de renommée internationale dans des domaines tels que le droit, la finance, la comptabilité, les assurances, l'ingénierie et l'évaluation des atteintes à l'environnement, et les commissaires étaient issus de plus de 30 pays.

12. Le rôle des comités de commissaires était défini au paragraphe 1 de l'article 33 des règles provisoires de la Commission pour la procédure relative aux réclamations (S/AC.26/1992/10), qui disposait qu'après avoir reçu du Secrétaire exécutif les réclamations, les commissaires les examineraient et se réuniraient pour délibérer et préparer leurs recommandations au Conseil d'administration.

13. Les comités étaient chargés de trois tâches. Premièrement, ils devaient déterminer si les différents types de pertes alléguées par les requérants relevaient de la compétence de la Commission, c'est-à-dire si ces pertes résultaient directement de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq. Deuxièmement, ils étaient tenus de vérifier que les pertes alléguées qui étaient en principe indemnissables avaient véritablement été subies par le requérant. Troisièmement, ils devaient déterminer si les montants des pertes indemnissables subies correspondaient bien aux montants demandés et, si ce n'était pas le cas, fixer le montant correspondant à la perte en se fondant sur les preuves qui leur avaient été fournies.

14. Le Conseil d'administration et les comités de commissaires étaient secondés par un secrétariat qui était dirigé par un(e) Secrétaire exécutif(ve). Le rôle du secrétariat était décrit dans la section I du rapport du Secrétaire général qui disposait que le secrétariat serait chargé d'accomplir, sous la direction du Secrétaire exécutif, les tâches qui lui seraient confiées par le Conseil et par les commissaires, et notamment d'assurer la gestion technique du Fonds et le service de secrétariat du Conseil et des commissaires.

15. Au moment du pic de traitement des réclamations, le secrétariat comptait plus de 300 membres du personnel, et la majorité d'entre eux étaient avocats, comptables ou experts en sinistres.

IV. Contribution de l'Iraq au Fonds d'indemnisation des Nations Unies

16. Dans sa résolution [687 \(1991\)](#), le Conseil de sécurité avait chargé le Secrétaire général d'élaborer et de soumettre à sa décision des recommandations concernant le montant approprié de la contribution de l'Iraq au Fonds, fondé sur un pourcentage de la valeur de ses exportations de pétrole et de produits pétroliers. Ce montant devait être déterminé compte tenu des besoins du peuple iraquien, des charges afférentes au service de la dette extérieure du pays et des besoins de l'économie iraquienne.

17. Dans sa résolution [705 \(1991\)](#), le Conseil de sécurité a décidé que, comme le Secrétaire général l'avait suggéré dans sa note du 30 mai 1991 ([S/22661](#)), la contribution que devait verser l'Iraq par le biais du mécanisme de la Commission n'excéderait pas 30 % de la valeur annuelle de ses exportations de pétrole et de produits pétroliers.

18. Dans la même résolution, le Conseil a décidé que le chiffre ainsi fixé serait réexaminé de temps à autre compte tenu des données et hypothèses contenues dans la note du Secrétaire général et que le Conseil d'administration se chargerait de cet examen dans le cadre du mandat qui lui avait été confié aux paragraphes 6 et 7 de la résolution [692 \(1991\)](#) du Conseil de sécurité. Cette responsabilité du Conseil d'administration a été réaffirmée au paragraphe 4 de la résolution [706 \(1991\)](#) et au paragraphe 10 de la résolution [778 \(1992\)](#) du Conseil de sécurité, dans lesquels le Conseil a indiqué que le pourcentage correspondant à la contribution de l'Iraq au Fonds resterait le même tant que le Conseil d'administration n'en aurait pas décidé autrement. Par conséquent, la question de la contribution que devait payer l'Iraq au Fonds a été systématiquement inscrite à l'ordre du jour de la session du Conseil d'administration à compter de sa deuxième session, tenue en octobre 1991.

19. Le pourcentage du produit des exportations de pétrole et de produits pétroliers iraqiens devant être transféré au Fonds d'indemnisation a été maintenu à 30 % par un certain nombre de résolutions ultérieures du Conseil de sécurité, jusqu'à l'adoption de la résolution [1330 \(2000\)](#), dans laquelle le Conseil l'a ramené de 30 % à 25 % pour répondre aux besoins humanitaires du peuple iraquien.

20. Le pourcentage a été de nouveau réduit par la résolution [1483 \(2003\)](#) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a également levé les sanctions imposées à l'Iraq à la suite de l'invasion du Koweït en 1990. Au paragraphe 21 de cette résolution, le Conseil a décidé que 5 % des produits des ventes de pétrole et de produits pétroliers iraqiens seraient versés au Fonds et qu'à moins qu'un gouvernement iraquien représentatif, reconnu par la communauté internationale, et le Conseil d'administration, exerçant son autorité sur les moyens de s'assurer que les montants requis sont versés au Fonds, n'en décident autrement, cette condition aurait force obligatoire à l'égard de tout gouvernement iraquien représentatif, dûment constitué et reconnu par la communauté internationale et son successeur.

21. Dans sa résolution [1956 \(2010\)](#), le Conseil de sécurité a réaffirmé la disposition concernant les 5 % et décidé par ailleurs que 5 % de la valeur de tout paiement non monétaire au titre du pétrole, des produits pétroliers et du gaz naturel aux prestataires de services seraient également versés au Fonds.

22. Jusqu'en décembre 2014, 5 % du produit des exportations de pétrole ont été versés au Fonds. À cette date, le Gouvernement iraquien a demandé que ses obligations de versement au Fonds soient reportées d'un an compte tenu de la situation budgétaire exceptionnellement difficile du pays, qui luttait alors contre Daech. En réponse, notant que le Koweït avait appuyé la demande de l'Iraq, le Conseil d'administration a tenu une session extraordinaire le 18 décembre 2014 et adopté la décision 272 (2014), dans laquelle il a reporté les obligations de versement de l'Iraq au 1^{er} janvier 2016. En réponse à deux nouvelles demandes de l'Iraq, le Conseil a ensuite décidé à deux reprises de reporter ces obligations d'une année supplémentaire, dans ses décisions 273 (2015) et 274 (2016).

23. À sa quatre-vingt-troisième session, tenue en octobre 2017, le Conseil d'administration a adopté la décision 275 (2017), par laquelle il a demandé aux Gouvernements iraquien et koweïtien de lui présenter des options de nature à garantir le paiement final des indemnités restant dues d'ici à la fin de 2021, options qu'il examinerait lors d'une session extraordinaire. Ce faisant, il a souligné qu'il importait que l'intégrité de la Commission soit préservée et que la Commission mène son mandat à son terme. Lors d'une session extraordinaire tenue le 21 novembre 2017, le Conseil a accueilli avec satisfaction la proposition faite par le Gouvernement iraquien et acceptée par le Gouvernement koweïtien de reprendre les versements au Fonds en 2018. S'appuyant sur cette proposition, il a adopté la décision 276 (2017) qui prévoyait que le Fonds recevrait 0,5 % du produit des exportations de pétrole en 2018, 1,5 % en 2019, et 3 % à compter de 2020 et jusqu'à ce que les sommes dues aient été intégralement payées.

V. Catégories de réclamations

24. Lors de ses premières sessions, le Conseil d'administration a défini six catégories de réclamations (les catégories A à F) qui comportaient des sous-catégories, comme suit :

a) Les réclamations de la catégorie A concernaient les personnes ayant dû quitter le Koweït ou l'Iraq du fait de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq entre le 2 août 1990 et le 2 mars 1991. Pour les requérants ayant obtenu gain de cause, le Conseil avait fixé le montant de l'indemnité accordée au titre de cette catégorie à 2 500 dollars pour les particuliers et à 5 000 dollars pour les familles ;

b) Les réclamations de la catégorie B concernaient les personnes ayant subi des préjudices corporels graves et celles dont le (la) conjoint(e), un enfant ou un(e) ascendant(e) du premier degré était décédé(e) du fait de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq. Pour les requérants ayant obtenu gain de cause, le Conseil avait fixé le montant de l'indemnité accordée au titre de cette catégorie à 2 500 dollars pour chaque blessure ou décès et jusqu'à 10 000 dollars pour les familles (de plus, si le montant effectif de la perte était supérieur à 2 500 dollars, ce versement était considéré comme une indemnité provisoire et des réclamations portant sur des montants supplémentaires pouvaient être présentées au titre d'autres catégories) ;

c) Les réclamations de la catégorie C étaient des réclamations individuelles pour pertes et préjudices jusqu'à concurrence de 100 000 dollars et étaient groupées selon neuf types de pertes : départ d'Iraq ou du Koweït, préjudice corporel, préjudice psychologique ou moral, perte de biens personnels, perte de comptes en banque, d'obligations et autres valeurs, perte de revenus ou d'aides, perte de biens immobiliers, pertes commerciales ou industrielles et pertes ne relevant pas des autres catégories ;

d) Les réclamations de la catégorie D étaient des réclamations individuelles pour pertes et préjudices d'un montant supérieur à 100 000 dollars et étaient groupées selon les mêmes types de pertes que les réclamations de la catégorie C ;

e) Les réclamations de la catégorie E concernaient des pertes, dommages et autres préjudices directs subis par des sociétés ou d'autres personnes morales de droit privé et des entreprises du secteur public ;

f) Les réclamations de la catégorie F concernaient des pertes, dommages et autres préjudices directs subis par des gouvernements et des organisations internationales. Il s'agissait notamment de réclamations pour pertes ou dépenses liées aux mesures prises pour évacuer des ressortissants ou leur porter secours, pour dommages causés aux locaux diplomatiques, pour pertes ou dommages causés aux biens du gouvernement et pour atteintes à l'environnement et à la santé publique.

25. À des fins de traitement, les réclamations des catégories E et F ont été subdivisées à leur tour. Les réclamations de la catégorie E1 étaient des réclamations présentées par des sociétés du secteur pétrolier ou en leur nom. Les réclamations de la catégorie E2 étaient des réclamations présentées par des sociétés et entreprises non koweïtiennes ou en leur nom, à l'exception des réclamations concernant le secteur pétrolier et le secteur du bâtiment ou des travaux publics, ainsi que les assurances et les garanties à l'exportation. Les réclamations de la catégorie E3 étaient des réclamations présentées par des sociétés et entreprises non koweïtiennes du secteur du bâtiment ou des travaux publics. Les réclamations de la catégorie E4 étaient des réclamations présentées par des sociétés koweïtiennes, à l'exception des réclamations concernant le secteur pétrolier et le secteur du bâtiment et des travaux publics. Les réclamations de la catégorie « E/F » étaient des réclamations concernant les garanties à l'exportation et les assurances présentées dans les catégories E et F. Les réclamations de la catégorie F1 étaient des réclamations présentées par des gouvernements, principalement pour les frais d'évacuation des ressortissants et pour les dommages causés aux biens diplomatiques et consulaires en Iraq ou au Koweït. Les réclamations de la catégorie F2 étaient des réclamations présentées par les gouvernements jordanien et saoudien, et celles de la catégorie F3 émanaient du gouvernement koweïtien. Les réclamations de la catégorie F4 étaient des réclamations concernant les atteintes à l'environnement et la perte de ressources naturelles.

VI. Activités de communication de la Commission d'indemnisation des Nations Unies auprès des requérants

26. Aux termes des règles de la Commission, les gouvernements et les organisations internationales pouvaient présenter à celle-ci des réclamations en leur propre nom et, dans le cas des gouvernements, au nom de leurs ressortissants, de sorte que les requérants eux-mêmes ne pouvaient pas présenter des réclamations directement auprès de la Commission. De plus, tous les échanges relatifs aux réclamations présentées avaient lieu entre le secrétariat de la Commission et les gouvernements, par l'intermédiaire de leurs missions permanentes à Genève, et par l'intermédiaire d'organisations internationales.

27. Par conséquent, les activités de communication de la Commission ont ciblé en priorité les gouvernements susceptibles de présenter des réclamations et les organisations internationales. Menées par le secrétariat, elles consistaient notamment à rédiger des documents concernant le programme d'indemnisation, à élaborer les formulaires de réclamation et à les communiquer aux gouvernements et aux organisations internationales, à tenir des réunions avec les représentants des missions

permanentes sises à Genève pour leur donner des informations et répondre à leurs questions, à organiser des missions dans les pays requérants pour rencontrer des représentants des gouvernements et à publier des informations concernant la Commission dans les journaux.

28. Les entités requérantes étaient chargées de distribuer les formulaires de réclamation et de diffuser des informations sur la Commission afin d'aider les requérants à préparer les réclamations.

29. À mesure que le secrétariat examinait les formulaires de réclamation reçus, des informations supplémentaires concernant les erreurs ou omissions fréquemment constatées dans ces formulaires étaient envoyées aux entités requérantes, et il était répondu aux questions des requérants au moyen de communications officielles envoyées aux entités concernées.

VII. Traitement des réclamations

30. Au total, la Commission a reçu environ 2,7 millions de réclamations de 113 entités et la grande majorité d'entre elles ont été présentées par des gouvernements pour le compte de personnes physiques (ressortissants) ou morales (sociétés) relevant de leur juridiction ou pour leur propre compte. Les bureaux de trois entités des Nations Unies (Programme des Nations Unies pour le développement, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient) ont pu présenter des réclamations au nom de personnes qui n'étaient pas en mesure de faire appel à un gouvernement pour ce faire et, à titre exceptionnel, quelques réclamations émanant d'entreprises ont été présentées directement.

31. En tant qu'organe subsidiaire du Conseil de sécurité, la Commission a exercé ses activités dans le cadre défini par les résolutions du Conseil, notamment les résolutions [687 \(1991\)](#), [692 \(1991\)](#), [986 \(1995\)](#) et [1483 \(2003\)](#) dans lesquelles le Conseil a établi la Commission et défini ses compétences, ses principes directeurs et son mode de financement.

32. Comme indiqué clairement dans ces résolutions, la Commission avait pour mandat d'examiner les réclamations concernant les pertes et dommages directs subis par des particuliers, des sociétés, des gouvernements et des organisations internationales du fait de l'invasion et de l'occupation illicites du Koweït par l'Iraq et de verser des indemnités à ce titre. Le Conseil de sécurité a établi que l'Iraq était juridiquement responsable de ces pertes et dommages et cette responsabilité a été expressément acceptée par le Gouvernement iraquien. La Commission n'était ni une cour ni un tribunal et n'organisait pas de véritable procédure contradictoire. Elle avait été conçue comme une instance de règlement des réclamations qui pouvait se prononcer sur un grand nombre de réclamations dans un délai raisonnable. À ce titre, ses activités étaient donc plus administratives que judiciaires. Les procédures d'examen des réclamations suivies par la Commission ont été prescrites par le Conseil de sécurité, précisées par le Conseil d'administration dans plusieurs décisions et mises en œuvre par les comités de commissaires.

33. En août 1991, dans sa première décision [décision 1 (1991)], le Conseil d'administration a établi des critères régissant la présentation, au titre de la résolution [687 \(1991\)](#), des réclamations les plus urgentes pour les premières catégories qui devaient être examinées par la Commission. Peu de temps après, il a défini des critères d'évaluation des réclamations pour préjudice corporel, préjudice psychologique ou moral et pertes commerciales ou industrielles des personnes physiques [décisions 3 (1991) et 4 (1991)], élaboré des directives pour le traitement

de réclamations selon une procédure accélérée [décision 5 (1991)] et défini les dispositions à prendre pour assurer le paiement des contributions au Fonds d'indemnisation [décision 2 (1991)], qui ont pris effet lorsque les sanctions prévues par la résolution 661 (1990) du Conseil de sécurité ont été levées [décision 6 (1991)].

34. Parmi les décisions prises par le Conseil d'administration en 1992, on peut citer l'établissement de critères d'évaluation applicables aux autres catégories de réclamations [décisions 7 (1992), 8 (1992), 9 (1992) et 11 (1992)], l'adoption de règles provisoires pour la procédure relative aux réclamations [décision 10 (1992)] et l'adoption de mesures visant à éviter l'indemnisation multiple de certains requérants [décision 13 (1992)]. Ayant ainsi préparé le terrain au niveau administratif et sur le plan de la procédure, la Commission a commencé à examiner les réclamations.

35. La Commission était la première à donner à des particuliers la possibilité de demander une indemnisation à un État agresseur. Le Conseil d'administration a accordé la priorité aux requérants individuels, tant dans l'examen des réclamations que dans le versement des indemnités. Plus précisément, il a décidé de régler en urgence et selon une procédure accélérée les réclamations présentées par des personnes qui avaient été forcées de quitter l'Iraq ou le Koweït (catégorie A), par des personnes qui avaient subi un préjudice corporel grave ou dont le (la) conjoint(e), un enfant ou un(e) ascendant(e) du premier degré était décédé(e) (catégorie B) ; par des personnes qui avaient subi à titre individuel des pertes jusqu'à concurrence de 100 000 dollars (catégorie C). Cette décision d'ordre humanitaire, qui consistait à donner la priorité aux réclamations individuelles urgentes, a marqué une étape importante dans l'histoire des réclamations internationales.

36. Étant donné le grand nombre de réclamations relevant des catégories A et C, le montant relativement faible de l'indemnité demandée par chaque requérant et le fait que l'Iraq avait accepté la responsabilité juridique des dommages découlant directement de son invasion du Koweït, il n'était ni justifié ni possible de procéder à un examen individuel détaillé de chacune de ces réclamations urgentes. Pour traiter ces réclamations de manière efficace, équitable et impartiale, la Commission a utilisé diverses techniques de traitement collectif reconnues au niveau international. En revanche, les réclamations de la catégorie B étant relativement peu nombreuses, le comité correspondant a pu, dans une large mesure, les examiner et les régler au cas par cas.

37. En ce qui concerne les réclamations des catégories D, E et F, le recours aux procédures accélérées a été limité parce que nombre de ces réclamations étaient complexes, que le montant des indemnités demandées était élevé et que les règles disposaient que chaque réclamation devait être examinée individuellement. Des mesures ont néanmoins été prises pour garantir l'efficacité, l'équité et l'égalité de traitement lors de l'examen et du règlement de ces réclamations. Lorsque les comités ont examiné la première tranche de réclamations, dans la mesure où certaines réclamations relevant d'une catégorie ou d'une sous-catégorie particulière reposaient sur des bases juridiques ou objectives communes, la Commission s'est efforcée de régler les problèmes communs et d'élaborer des méthodes d'évaluation normalisées. Une fois que des précédents ont été établis sur le plan juridique et factuel, les comités les ont appliqués, le cas échéant, lors de l'examen des tranches ultérieures, limitant ainsi leur travail à la vérification et à l'évaluation des réclamations et au calcul du montant des indemnités.

38. La procédure d'examen des réclamations par les comités de commissaires commençait par l'enregistrement de chaque réclamation et par le classement et le codage informatique des dossiers de réclamation. Dans la mesure du possible, les réclamations étaient ensuite groupées en fonction des types de pertes et de la similitude des points de droit et de fait et des facteurs d'évaluation. Le secrétariat

examinait alors les réclamations sous l'angle de la forme : il vérifiait que chaque réclamation satisfaisait aux conditions de forme fixées dans les règles. Si ce n'était pas le cas, le requérant était invité à apporter des rectifications dans le délai prévu par les règles.

39. Le Secrétaire exécutif présentait au Conseil d'administration, conformément à l'article 16 des règles, des rapports trimestriels indiquant le nombre total de réclamations considérées et, pour chaque pays, les catégories de réclamations présentées et le montant total de la réparation demandée. Il y faisait également état, le cas échéant, des problèmes juridiques et factuels importants soulevés par les réclamations. Ces rapports étaient distribués au Gouvernement iraquien ainsi qu'à tous les gouvernements et à toutes les organisations internationales qui avaient présenté des réclamations (que ce soit pour leur propre compte ou pour celui d'autres requérants), et ceux-ci étaient invités à communiquer (pour les réclamations des catégories D, E et F) des renseignements et des vues supplémentaires sur les questions soulevées.

40. Sur instruction des comités, le secrétariat pouvait demander à un requérant de fournir des informations et des documents supplémentaires jugés nécessaires pour compléter le dossier et permettre aux commissaires de procéder à un examen de fond des réclamations.

41. Les réclamations étaient ensuite soumises par tranches au comité de commissaires constitué pour examiner la catégorie de réclamations en question. Les principaux critères appliqués pour constituer une tranche de réclamations étaient les suivants : la date de présentation de chaque réclamation ; la conformité de chaque réclamation avec les dispositions applicables des règles ; l'homogénéité de la tranche quant aux types de réclamations, aux pertes invoquées et aux questions soulevées ; l'équilibre géographique entre les pays représentés dans la tranche ; la possibilité pour le comité de gérer la tranche dans le délai prévu ; le programme de travail de la Commission.

42. Lorsqu'une tranche de réclamations était présentée à un comité de commissaires, elle était accompagnée des réponses reçues de l'Iraq et des gouvernements requérants après la distribution des rapports établis au titre de l'article 16 des règles ainsi que de toute information supplémentaire fournie par les requérants en réponse aux demandes du secrétariat. Le cas échéant, les résultats des inspections menées sur place à la demande du comité par le secrétariat avec l'aide d'experts-conseils extérieurs étaient également mis à la disposition du comité.

43. Dans la plupart des cas, ces documents et preuves émanant de diverses sources étaient suffisants pour que le comité puisse établir les faits, déterminer si la réclamation portait sur une perte directe résultant de l'invasion et de l'occupation illicites du Koweït par l'Iraq et, le cas échéant, calculer le montant de l'indemnité à recommander au Conseil d'administration. Des preuves supplémentaires pouvaient être apportées par les requérants ou par l'Iraq au cours du processus d'examen si le comité le jugeait nécessaire. Par exemple, dans le cas de réclamations « exceptionnellement importantes ou complexes », en particulier lorsque l'Iraq était partie contractante, le comité compétent pouvait décider de mettre les dossiers de réclamation à la disposition du Gouvernement iraquien et de demander à l'Iraq de présenter par écrit des observations supplémentaires. De plus, les comités pouvaient inviter les requérants et l'Iraq à participer aux procédures orales [décision 114 (2000)].

44. Il était prévu que l'examen des réclamations par les comités soit achevé dans les 6 mois, ce délai pouvant être porté à 12 mois pour les réclamations « exceptionnellement importantes ou complexes » et jusqu'à 18 mois lorsque le Conseil d'administration en décidait ainsi [décision 35 (1995)].

45. Après avoir examiné une tranche de réclamations, chaque comité de commissaires présentait au Conseil d'administration un rapport écrit faisant état des réclamations reçues et du montant qu'il recommandait d'accorder pour chaque requérant, dans lequel il expliquait brièvement les raisons de ses recommandations.

46. Les montants recommandés par les comités étaient soumis à l'approbation du Conseil d'administration, qui pouvait les augmenter ou les réduire lorsqu'il estimait que les circonstances l'exigeaient. Le Conseil avait par ailleurs la possibilité de renvoyer une réclamation ou un groupe de réclamations aux commissaires pour plus ample examen, mais cela n'a jamais été fait dans la pratique.

47. Les décisions prises par le Conseil d'administration concernant les indemnités étaient définitives sans appel et n'étaient pas susceptibles de révision. Toutes les décisions du Conseil et les rapports des comités de commissaires sont en libre accès sur le site Web de la Commission, à ceci près que l'identité des requérants et autres renseignements que les comités jugeaient devoir rester confidentiels n'y apparaissent pas.

48. En 2004, le traitement des réclamations touchant à sa fin, le Conseil d'administration a adopté la décision 219 (2004), dans laquelle il a décidé qu'il n'accepterait plus de demandes relatives à la présentation de réclamations dans quelque catégorie que ce soit.

49. Lorsque le traitement des réclamations s'est achevé en 2005, 179 rapports et recommandations des comités de commissaires avaient été examinés et approuvés par le Conseil d'administration, et 52,4 milliards de dollars d'indemnités avaient été alloués à environ 1,5 million de requérants. Ce chiffre correspond à environ 15 % des 352 milliards de dollars réclamés, ce qui témoigne de la minutie du travail de la Commission.

50. Les réclamations individuelles représentaient environ 99,7 % des réclamations ayant abouti, tandis que les réclamations présentées par des sociétés et des entités du secteur public ou par des gouvernements et des organisations internationales représentaient 77,7 % du montant total accordé, soit 41 milliards de dollars sur 52,4 milliards. On trouvera dans la pièce jointe I un récapitulatif des montants alloués et versés par catégorie de réclamation et dans la pièce jointe II un récapitulatif des indemnités allouées par entité requérante et par catégorie de réclamation.

VIII. Rôle joué par l'Iraq dans l'examen des réclamations

51. Le Gouvernement iraquien a eu plusieurs occasions de faire connaître son point de vue sur les réclamations présentées à la Commission. Des délégations iraqiennes ont régulièrement pris la parole lors de sessions du Conseil d'administration, et des documents de travail établis par le Gouvernement ont été distribués au Conseil et examinés par celui-ci. Des représentants iraqiens ont pu rencontrer le (la) Président(e) du Conseil, le (la) Secrétaire exécutif(ve) et les membres du secrétariat.

52. De plus, comme indiqué plus haut, les règles et plusieurs décisions prises par le Conseil d'administration permettaient au Gouvernement iraquien d'examiner, voire de réfuter, certains aspects des réclamations qui présentaient des caractéristiques techniques, juridiques et factuelles spécifiques, notamment les réclamations de la catégorie F4 qui portaient sur les atteintes à l'environnement, et de présenter ses vues par écrit ou dans le cadre de procédures orales.

IX. Priorités et mécanisme de règlement

53. Dans sa décision 17 (1994), le Conseil d'administration a établi des principes de base pour la distribution des indemnités aux requérants ayant obtenu gain de cause. Comme il était prévu que le montant des ressources disponibles dans le Fonds ne serait jamais suffisant pour régler simultanément la totalité des indemnités approuvées, le Conseil a conçu un mécanisme d'allocation des fonds disponibles qui prévoyait que les cas des requérants présentant des réclamations dans les trois catégories de réclamations urgentes seraient traités en priorité et que, pour chaque catégorie de réclamations, les requérants se trouvant dans les mêmes conditions seraient traités également. Ce n'était que lorsque chaque requérant ayant présenté avec succès des réclamations dans les catégories A, B et C aurait reçu un montant initial de 2 500 dollars que les versements commenceraient pour les réclamations des autres catégories. En conséquence, lors de la première phase de versement, un montant initial de 2 500 dollars a été versé à chaque requérant dont les réclamations dans les catégories A, B et C avaient été acceptées. Au total, plus de 3 milliards de dollars ont été mis à la disposition d'environ 1,5 million de requérants individuels ayant présenté avec succès des réclamations dans ces catégories au cours de la première phase et, pour des raisons humanitaires, tous les montants dus au titre des réclamations de la catégorie B avaient été réglés en totalité à la fin de 1996.

54. Par sa décision 73 (1999), le Conseil a établi un mécanisme de règlement pour la deuxième phase de versement : l'objectif était de continuer à indemniser en priorité les requérants individuels des catégories A et C tout en versant des indemnités appréciables aux requérants des catégories D, E et F. En application de cette décision, des montants allant jusqu'à 100 000 dollars ont ensuite été versés au titre des réclamations approuvées dans toutes ces catégories lors de deux séries de paiements, le montant versé pour chaque réclamation étant de 25 000 dollars dans la première série et de 75 000 dollars dans la deuxième. Au total, environ 5 milliards de dollars ont été mis à la disposition de près de 900 000 requérants au cours de la deuxième phase de versement. Tous les montants dus au titre des réclamations des catégories A et C qui avaient été présentées dans les délais fixés par le Conseil et qui avaient abouti avaient été réglés en totalité en septembre 2000.

55. Par sa décision 100 (juin 2000), le Conseil a établi un mécanisme de règlement pour la troisième phase de versement, qui a débuté en octobre 2000. Les requérants des catégories D, E et F dont la réclamation avait abouti ont reçu un montant initial pouvant aller jusqu'à 5 millions de dollars. Des séries de versements ultérieurs d'un montant maximal de 10 millions de dollars ont été effectuées en faveur des requérants de ces catégories dans l'ordre dans lequel leurs réclamations étaient approuvées. Plus de 9 milliards de dollars ont été mis à la disposition d'environ 8 000 requérants au cours de cette phase.

56. Un mécanisme de règlement provisoire a été mis en place par le Conseil dans sa décision 197 (2003) pour tenir compte du fait que les recettes du Fonds avaient diminué en raison de la réduction des obligations de versement de l'Iraq, qui avaient été ramenées de 25 % à 5 % du produit des exportations de pétrole et de produits pétroliers irakiens par la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité. Dans le cadre de ce mécanisme, un montant allant jusqu'à 200 millions de dollars a été réservé tous les trois mois aux versements à effectuer aux requérants dont la réclamation avait abouti, pour ce qui concerne la distribution des versements suivant immédiatement les quarante-huitième, quarante-neuvième, cinquantième et cinquante et unième sessions du Conseil d'administration. Les requérants de toutes catégories dont la réclamation avait abouti ont reçu un montant initial de 100 000 dollars ou le règlement du principal de l'indemnité à payer si son montant était inférieur à cette somme, et des séries de versements ultérieures de 100 000 dollars ont été effectuées en faveur

de tous les requérants dont la réclamation avait abouti dans toutes les catégories de réclamations approuvées lors des sessions susvisées, dans l'ordre dans lesquelles elles étaient approuvées, jusqu'à ce que les fonds disponibles en vue de la distribution soient épuisés. Ce mécanisme provisoire a été reconduit par le Conseil d'administration à sa cinquante-deuxième session, dans sa décision 227 (2004).

57. En septembre 2005, étant donné que la Commission avait achevé l'examen de toutes les réclamations et que les recettes du Fonds étaient plus élevées que prévu, le Conseil d'administration a adopté la décision 253 (2005), par laquelle il a supprimé le plafond de 200 millions de dollars et décidé que le solde du Fonds serait réservé tous les trois mois aux versements à effectuer aux requérants dont la réclamation avait abouti et que les versements continueraient d'être exécutés en séries de 100 000 dollars. Par la suite, le mécanisme de règlement provisoire a été révisé une nouvelle fois et le Conseil a décidé que les versements seraient exécutés en séries de 2 millions de dollars (décision 256 (2005), adoptée en décembre 2005).

58. En 2009, alors qu'il ne restait que neuf réclamations à régler, le Conseil d'administration a adopté sa dernière décision concernant le mécanisme de règlement [décision 267 (2009)] et porté les séries de versements trimestriels à 10 millions de dollars jusqu'à ce que les fonds disponibles du Fonds soient épuisés.

X. Modalités de paiement et mesures prises pour garantir la transparence et le respect du principe de responsabilité

59. Les fonds alloués ont été envoyés par la Commission aux entités requérantes (gouvernements et organisations internationales) qui avaient présenté les réclamations correspondantes. À ce titre, ces entités étaient responsables de la distribution des indemnités aux requérants dont les réclamations avaient abouti.

60. En application de la décision 18 (1994) du Conseil d'administration, les entités requérantes étaient tenues de distribuer les indemnités aux requérants ayant obtenu gain de cause dans les six mois suivant la réception des sommes versées par la Commission et d'en faire rapport au plus tard trois mois après l'expiration de ce délai. Elles étaient également tenues de présenter au Conseil, dans un délai déterminé, des rapports décrivant les mécanismes mis en place pour distribuer les fonds aux requérants et précisant le montant et la date des versements. Ces rapports ont permis à la Commission de surveiller la distribution des indemnités.

61. À sa quarante-neuvième session, en septembre 2003, le Conseil d'administration a adopté une mesure supplémentaire et décidé qu'à l'avenir, les entités requérantes seraient également tenues de fournir un certificat d'audit, soit chaque fois qu'elles présenteraient un rapport sur la distribution des fonds, soit une fois par an, dans les trois mois suivant la fin de l'année civile, pour que la distribution des indemnités soit plus transparente.

62. En application de la décision 48 (1998) du Conseil d'administration, les indemnités qui n'avaient pas été distribuées dans les 12 mois, par exemple lorsque l'entité requérante n'avait pas pu localiser un requérant, devaient être reversées au Fonds d'indemnisation. De plus, en vertu d'une décision ultérieure, le Conseil pouvait décider de ne plus verser de fonds aux gouvernements et aux organisations internationales qui n'avaient pas rendu compte de la distribution des indemnités ou qui n'avaient pas restitué les fonds non distribués dans les délais prévus. Lorsque des fonds étaient restitués à la Commission, celle-ci les conservait jusqu'à ce que le requérant soit localisé, après quoi ils étaient reversés à l'entité requérante pour qu'elle les lui distribue.

63. À sa cinquante-sixième session, en juin 2005, le Conseil d'administration a fixé au 30 septembre 2006 la date à laquelle les requérants non localisés devraient avoir été localisés et indemnisés. Par conséquent, tout requérant localisé après cette date n'aurait plus droit au versement d'une indemnité.

64. La question des versements était systématiquement inscrite à l'ordre du jour des sessions du Conseil d'administration et les rapports sur les activités relatives aux versements, la distribution des fonds, la transparence et la restitution des fonds non distribués étaient examinés à ce titre par le Conseil. En fin de compte, les entités requérantes se sont intégralement acquittées de leurs obligations en matière de présentation de rapports.

XI. Frais et intérêts

65. La décision 18 (1994) du Conseil d'administration prévoyait que les entités requérantes pouvaient déduire des sommes versées aux requérants une commission de faible montant au titre de leurs frais de dossier. Ces commissions ne devaient pas être supérieures à 1,5 % du montant de l'indemnité versée aux requérants des catégories A, B et C et à 3 % du montant de l'indemnité versée aux requérants des catégories D, E et F.

66. Dans leurs rapports sur la distribution des fonds, les entités requérantes ont fait état de toutes les commissions déduites, et toutes se sont conformées aux dispositions de la décision 18 (1994).

67. S'agissant des frais engagés par les requérants pour préparer les réclamations et les présenter à la Commission, la position du Conseil d'administration concernant les réclamations des catégories A, B et C était relativement simple. Dans sa décision 1 (1991), le Conseil ne prévoyait aucune indemnisation pour les frais d'établissement des dossiers de réclamation dans les catégories A et B, et il précisait expressément au paragraphe 16 que les honoraires d'avocats ou les autres dépenses engagées pour la préparation des réclamations ne pourraient être remboursés au titre de la catégorie C.

68. S'agissant des frais d'établissement des dossiers de réclamation dans les autres catégories, la question a été examinée par le Conseil d'administration à de nombreuses reprises, à commencer par la sixième session, tenue en juin 1992. Après un examen approfondi, à sa cinquante-sixième session, le Conseil a adopté la décision 250 (2005) dans laquelle, tenant compte de toutes les circonstances pertinentes, notamment de l'achèvement imminent du programme de traitement des réclamations par la Commission d'indemnisation et de l'insuffisance des fonds, il a décidé de ne pas prendre en considération les frais d'établissement des dossiers de réclamation.

69. S'agissant de l'allocation d'intérêts, au paragraphe 2 de sa décision 16 (1992), adoptée à sa huitième session, en décembre 1992, le Conseil d'administration avait décidé qu'il examinerait les méthodes de calcul et de paiement des intérêts le moment venu et que les intérêts seraient payés après les montants alloués au titre du principal. Comme la question des frais d'établissement des dossiers de réclamation, cette question a été examinée par le Conseil à de nombreuses reprises au fil des années. En 2005, alors que la Commission était sur le point d'achever le traitement des réclamations, le Conseil a adopté la décision 243 (2005) dans laquelle il a décidé de ne pas donner suite à la question de l'allocation d'intérêts, ce qui excluait effectivement le versement d'intérêts. Cette décision était en grande partie due à l'insuffisance des fonds, aux délais supplémentaires qu'entraînerait le versement d'intérêts à tous les requérants ayant obtenu gain de cause et aux implications correspondantes en termes de ressources.

XII. Réclamations relatives à l'environnement et Programme de suivi des indemnités allouées pour des projets relatifs à l'environnement

70. Il est rappelé que quelque 700 puits de pétrole ont été incendiés lorsque les forces irakiennes se sont retirées du Koweït à la fin de la guerre du Golfe. On estime que l'équivalent de 6 millions de barils de pétrole a brûlé chaque jour pendant près de 10 mois. De plus, le creusement de tranchées remplies de pétrole, le déversement de pétrole dans les eaux du golfe Persique, la pose d'engins explosifs, la mobilisation militaire des forces alliées, les mouvements de réfugiés et même la lutte contre les incendies de puits de pétrole ont causé des dommages à l'environnement dans toute la région.

71. En vertu de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité, les réclamations portant sur les atteintes à l'environnement et sur la destruction des ressources naturelles étaient recevables.

72. Au paragraphe 35 de sa décision 7 (1992), le Conseil d'administration a donné des orientations sur les dommages causés à l'environnement et les pertes de ressources naturelles qui pouvaient donner lieu à indemnisation. Il s'agissait des pertes ou frais dus :

a) aux mesures prises pour réduire et prévenir les dommages à l'environnement, y compris les frais liés directement à la lutte contre les incendies de puits de pétrole et aux mesures prises pour enrayer la marée noire dans les eaux côtières et internationales ;

b) aux mesures raisonnables déjà prises pour nettoyer l'environnement et le remettre en état ou aux mesures dont il était raisonnable de penser, preuves à l'appui, qu'elles seraient nécessaires pour ce faire ;

c) à une surveillance et une évaluation raisonnables des dommages causés à l'environnement afin d'estimer et de réduire les dommages et de remettre l'environnement en état ;

d) à une surveillance raisonnable de la santé publique et aux tests de dépistage médicaux visant à enquêter sur les risques accrus pour la santé qu'entraînent les dommages causés à l'environnement et à prévenir ces risques ;

e) aux pertes de ressources naturelles ou aux dommages causés à ces ressources.

73. L'examen des réclamations de la catégorie F4 qui portaient sur les atteintes à l'environnement ayant été reporté à la fin du programme de travail, l'équipe dédiée a commencé ses travaux en 2000. Regroupées en cinq tranches, ces réclamations se sont révélées d'une complexité unique, non seulement en raison du volume et du contenu technique des réclamations elles-mêmes, mais aussi du point de vue des difficultés rencontrées sur le plan juridique. La recherche de critères permettant de déterminer quels types de réclamations pouvaient faire l'objet d'une indemnisation dans cette catégorie a soulevé un certain nombre de questions, qui portaient notamment sur les projets de suivi et d'évaluation, la perte de sites classés au patrimoine culturel, l'établissement d'un lien de causalité suffisant entre les dommages causés et le conflit compte tenu des conditions environnementales préexistantes, et l'absence générale de données environnementales de référence avant le conflit.

74. La Commission a reçu 168 réclamations relatives à l'environnement émanant de 12 gouvernements et portant sur des dommages et intérêts d'un montant total

d'environ 85 milliards de dollars. Si la plupart d'entre elles émanaient de pays de la région (République islamique d'Iran, Arabie saoudite, Jordanie, Koweït, République arabe syrienne et Turquie), six gouvernements d'autres pays ont également présenté des réclamations au titre des dépenses qu'ils avaient engagées pour apporter une assistance, principalement au Koweït pour éteindre les incendies de puits de pétrole.

75. Dans le cadre de leur évaluation des réclamations, les commissaires et les experts chargés de les épauler ont complété leur examen des documents présentés par des visites sur le terrain et, souvent, par de nombreuses demandes d'informations complémentaires. Comme indiqué précédemment, la tenue de procédures orales a donné au Gouvernement iraquien la possibilité d'examiner ces réclamations complexes et sans précédent et d'en réfuter certains aspects. Pour que l'Iraq puisse participer pleinement, une assistance technique de 14 millions de dollars prélevée sur le Fonds lui a été fournie.

76. Le traitement de toutes les réclamations relatives à l'environnement s'est achevé en juin 2005 ; au total, 109 réclamations ont abouti et 5,3 milliards de dollars ont été accordés. De ce montant, 4,3 milliards de dollars ont été alloués aux Gouvernements iranien, jordanien, koweïtien et saoudien pour des projets d'assainissement et de remise en état de l'environnement qui n'ont pas encore débuté.

77. Les indemnités destinées à des projets d'assainissement et de remise en état de l'environnement étaient allouées sur la base de rapports du comité de commissaires qui précisaient non seulement le montant recommandé mais aussi les caractéristiques techniques des projets à exécuter avec les fonds alloués. Ces rapports spécifiaient notamment les zones géographiques à assainir ou à remettre en état, les procédés technologiques à utiliser et les objectifs à atteindre. Compte tenu de cette particularité et en réponse à une demande de l'Iraq, le Conseil d'administration a créé, par sa décision 258 (2005), le Programme de suivi des indemnités allouées pour des projets relatifs à l'environnement en tant que mécanisme permettant de contrôler les aspects techniques et financiers des projets relatifs à l'environnement lancés par les gouvernements participants à l'aide des indemnités allouées pour les réclamations de la catégorie F4 et ainsi d'assurer la transparence financière et le respect des recommandations techniques du comité.

78. Le Programme bénéficiait du soutien total des gouvernements participants (à savoir les Gouvernements iranien, jordanien, koweïtien et saoudien) et son coût était pris en charge par ces gouvernements au prorata de leurs indemnités respectives. Il a porté sur 13 réclamations relatives à l'assainissement et à la remise en état de l'environnement et sur plusieurs réclamations relatives à la surveillance et à l'évaluation des dommages à l'environnement.

79. Le Programme prévoyait que le suivi serait assuré par des experts indépendants. Comme de nombreux projets relevant du Programme devaient être achevés bien après les derniers versements, le Programme a été conçu avec suffisamment de souplesse pour pouvoir être adapté lorsque la Commission mettrait fin à ses activités. C'est ainsi qu'en 2011, le Conseil d'administration a décidé que le mandat du Programme pourrait être mené à bien à brève échéance moyennant la mise en place de certains systèmes et contrôles. Pour prendre cette décision, le Conseil a tenu compte des vues des gouvernements participants et de l'Iraq.

80. En 2013, le Conseil d'administration s'est déclaré satisfait des systèmes et contrôles établis par les gouvernements participants et a déclaré que le Programme était clos et que son mandat était accompli. Les gouvernements participants qui n'avaient pas mené à bien tous leurs projets (ceux de la Jordanie, du Koweït et de l'Arabie saoudite) lui avaient en effet fourni des garanties écrites concernant la poursuite des projets, le maintien des systèmes et contrôles établis et l'utilisation des

fonds alloués aux fins de ces projets. Ils s'étaient également engagés à présenter chaque année un rapport d'étape au Conseil d'administration et, une fois que le mandat de la Commission aurait pris fin, au Conseil de sécurité, à moins que ce dernier n'en décide autrement.

81. Chaque année depuis 2014, les Gouvernements en question présentent des rapports d'étape à la Commission. Comme un certain nombre de projets n'ont pas encore été intégralement exécutés, le Conseil d'administration les a priés de présenter désormais leurs rapports d'étape annuels au Conseil de sécurité, conformément aux garanties données. La guerre du Golfe de 1991 a entraîné l'une des pires catastrophes écologiques de l'histoire, et certains des projets d'assainissement et de remise en état de l'environnement sont sans précédent par leur nature et leur ampleur. En maintenant cette obligation de présentation de rapports, l'Organisation des Nations Unies affirme très clairement que les fonds alloués doivent continuer d'être utilisés aux fins prévues.

XIII. Réclamations présentées en double et autres réclamations pouvant poser des problèmes d'indemnisation multiple

82. La Commission a pris des mesures pour réduire au minimum le risque que de multiples réclamations ne soient présentées par un même requérant ou par plusieurs membres d'une même famille pour la même perte. La capacité de la Commission de recenser tous les doublons étant limitée par la technologie disponible, les entités requérantes ont également joué un rôle essentiel. Lorsqu'ils faisaient une réclamation, les requérants étaient tenus, en application de la décision 1 (1991) du Conseil d'administration, d'attester qu'aucune autre réclamation pour la même perte n'avait été présentée à la Commission, et les entités requérantes étaient également tenues d'attester qu'à leur connaissance, les intéressés étaient des ressortissants ou résidaient sur le territoire national et qu'elles n'avaient aucune raison de penser que les informations fournies étaient inexactes. De plus, comme les entités requérantes étaient responsables de la distribution des indemnités aux requérants, il leur avait été demandé de tenir des registres précis des personnes à qui les indemnités avaient été versées, afin de réduire au minimum le risque d'indemnisations multiples pour une même réclamation, et de signaler tous les doublons à la Commission.

83. En 2003, la question des réclamations présentées en double et des autres réclamations pouvant poser des problèmes d'indemnisation multiple s'est principalement posée au sujet des réclamations de catégorie A et C (paiement d'un montant fixe en cas de départ du Koweït et en cas de pertes individuelles jusqu'à concurrence de 100 000 dollars). Le Conseil d'administration avait estimé que ces réclamations et les réclamations de la catégorie B (décès ou préjudice corporel grave) étaient des réclamations humanitaires urgentes qui devaient être examinées de manière accélérée et, à ce titre, il avait eu recours à des techniques de traitement collectif.

84. La Commission a procédé à une étude approfondie pour recenser les doublons potentiels. Elle a ainsi déterminé qu'environ 82,9 millions de dollars avaient été indûment versés au titre de 30 000 réclamations. Les montants des indemnités approuvées ont été corrigés conformément à l'article 41 des règles provisoires pour la procédure relative aux réclamations. Comme certaines des corrections apportées portaient sur des indemnités qui n'avaient pas encore été versées, le montant à recouvrer était en réalité de 74,9 millions de dollars ; il a été pris en compte au titre des créances dans les états financiers de 2007.

85. Le Conseil d'administration a ensuite décidé que diverses mesures seraient prises pour recouvrer les trop-perçus. Citons notamment l'obligation faite aux

70 gouvernements et entités concernés de tout mettre en œuvre pour se faire restituer les sommes indûment versées et les reverser à la Commission. Un modeste montant a été recouvré mais la majorité des entités requérantes n'ont eu qu'un succès limité, ce qui s'expliquait principalement par le temps qui s'était écoulé depuis le versement des indemnités. En plus de cette obligation, le Conseil d'administration a décidé que le montant des trop-perçus serait déduit des indemnités dues spécifiquement aux États qui restaient à verser aux gouvernements concernés.

86. Grâce à ces mesures, le montant des sommes non restituées liées aux réclamations présentées en double et aux cas de surindemnisation a été ramené à 30,1 millions de dollars. Ce montant a finalement été comptabilisé en pertes avec l'approbation du Contrôleur de l'ONU, qui a fait observer qu'un petit pourcentage de trop-perçus était, dans une certaine mesure, inévitable dans le cours normal des activités de la Commission. À cet égard, le montant total comptabilisé en pertes représente environ 0,1 % du montant total demandé par les requérants individuels, environ 0,26 % du montant total alloué aux requérants individuels (11,7 milliards de dollars) et environ 0,06 % du montant total alloué par la Commission (52,4 milliards de dollars). Ce taux d'erreur est très faible compte tenu des techniques de traitement collectif des réclamations utilisées et de la technologie qui était disponible lors des premières étapes du traitement.

XIV. Questions administratives

A. Dépenses d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies

87. Il est rappelé que, conformément au rapport établi par le Secrétaire général en application du paragraphe 19 de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité, les dépenses de la Commission étaient à la charge du Fonds.

88. Depuis sa création, en 1991, jusqu'en 2022, les dépenses d'administration de la Commission se sont élevées à 426 millions de dollars. Ce chiffre représente environ 0,12 % des 352,5 milliards de dollars qui ont été demandés et 0,81 % des 52,4 milliards de dollars qui ont été alloués. Les dépenses d'administration de la Commission étaient comparativement faibles si l'on considère qu'elles couvraient la création de la Commission, la réception des réclamations, toutes les étapes du traitement des réclamations et le versement des indemnités sur une période de plus de 30 ans. L'utilisation de techniques de traitement collectif des réclamations dans certains cas a contribué à réduire les dépenses. De plus, lorsque la Commission a achevé le traitement des réclamations en 2005, elle a progressivement réduit ses activités ; depuis 2007, elle avait pris la forme d'une Commission réduite comptant deux composantes : le Conseil d'administration et un secrétariat restreint.

B. Dossiers et archives

89. Dans la circulaire datée du 26 décembre 2019 et intitulée « Archives de la Commission d'indemnisation des Nations Unies » (ST/SGB/2019/9), qui s'appuie sur les directives concernant l'archivage de ces documents et l'accès aux documents ainsi archivés ou entreposés approuvées par le Conseil d'administration, le Secrétaire général a défini les conditions d'archivage, de triage, de gestion, de conservation, de stockage, d'utilisation et de consultation des documents de la Commission.

90. Pour l'essentiel, le tri des archives de la Commission, qu'elles soient au format papier ou au format électronique, a été mené à son terme. Les documents de

catégorie 1, c'est-à-dire les documents présentant un intérêt historique ou ayant valeur de précédent qui concernent notamment les procédures d'examen des réclamations et les matrices de preuves, ainsi que les procédures établies telles que les procédures opérationnelles types et les documents du Conseil d'administration qui ne relèvent pas du domaine public, ont été transférés à la Section des archives et de la gestion des dossiers à New York. Les archives numériques ont également été confiées à la Section et sont conservées en lieu sûr. Toutes les activités d'archivages seront achevées avant la dissolution de la Commission.

91. Dans la circulaire, le Secrétaire général prévoyait que les dossiers de réclamation (documents de catégorie 2) et les pièces justificatives seraient éliminés sept ans après le versement intégral de l'indemnité. Comme sept ans se sont écoulés depuis le versement de la plupart des indemnités (à l'exception de la plus importante, qui vient d'être versée intégralement), les dossiers de réclamation ont été éliminés conformément aux dispositions de la circulaire.

92. Quant aux documents de catégorie 3, qui comprennent notamment les dossiers du personnel, les documents comptables, les dossiers administratifs et les documents de l'Organisation des Nations Unies relevant du domaine public, tels que les décisions du Conseil d'administration et les rapports et recommandations des comités des commissaires, ainsi que les documents à diffusion restreinte, ils sont soumis aux règles et procédures d'archivage et d'élimination qui s'appliquent à tous les bureaux et départements de l'ONU.

C. Questions relatives à la cessation d'activités

93. Le secrétariat a progressivement réduit ses effectifs et, depuis 2016, il ne compte que deux administrateurs et un(e) fonctionnaire d'appui. Les deux administrateurs ont atteint l'âge de la retraite et des efforts seront faits pour que le (la) fonctionnaire d'appui puisse occuper un poste au Secrétariat de l'ONU.

94. Les membres du personnel du secrétariat resteront en poste pendant une courte période après la cessation d'activité de la Commission afin de remplir certaines fonctions résiduelles de nature administrative et financière et notamment l'archivage, les audits qui doivent être réalisés par le Bureau des services de contrôle interne et le Comité des commissaires aux comptes, l'établissement des comptes définitifs et le transfert de tous les fonds restants au Gouvernement iraquien. Lors de sa session finale, qu'il tiendra une fois les audits achevés, le Conseil d'administration réglera les dernières questions relatives à la dissolution de la Commission et du Fonds.

95. Ayant pris en compte les vues du Contrôleur de l'ONU, le Conseil d'administration a décidé qu'un montant de 2 millions de dollars serait mis de côté pour couvrir toutes les activités et dépenses postérieures à la cessation d'activité de la Commission, qui seront essentiellement liées au stockage et à la conservation des documents de catégorie 1, qui ont été confiés à la Section des archives et de la gestion des dossiers.

96. Le site Web de la Commission sera conservé indéfiniment.

XV. Conclusion

97. La Commission illustre ce qu'il est possible d'accomplir lorsque de multiples États aux intérêts divers coopèrent dans le cadre des Nations Unies. Sa tâche était colossale : elle était chargée de traiter les demandes d'indemnisation des nombreux gouvernements, personnes physiques et sociétés qui avaient subi des pertes, des

dommages ou des préjudices du fait de l'invasion et de l'occupation illicites du Koweït par l'Iraq.

98. Pendant plus de 30 ans, la Commission a montré que la reconstruction et la réconciliation après un conflit étaient possibles lorsque les États Membres agissaient par l'entremise des Nations Unies. Depuis sa création, le Conseil d'administration a accueilli des représentants de l'Iraq et du Koweït et ainsi joué un rôle dans la réconciliation des deux États. L'Iraq a poursuivi ses versements du produit des ventes de pétrole malgré les graves difficultés qu'il a rencontrées sur le plan de l'économie et de la sécurité, notamment la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), et le Koweït a coopéré de manière positive et constructive avec le Conseil et ainsi contribué au succès de la Commission.

99. Depuis sa création, la Commission a travaillé dans un contexte complexe et en constante évolution et réglé près de 2,7 millions de réclamations, d'une valeur déclarée de plus de 352 milliards de dollars. Le nombre impressionnant de réclamations et la diligence avec laquelle elles ont été examinées et les indemnités allouées témoignent des efforts et du dévouement du personnel de la Commission et des membres du Conseil d'administration.

100. La dernière indemnité ayant été versée le 13 janvier 2022, la Commission a achevé son mandat et ses activités touchent à leur fin. L'engagement de toutes celles et tous ceux qui y ont pris part au cours des 30 dernières années est une preuve manifeste de la réconciliation à l'œuvre après un conflit.

Pièce jointe I

Récapitulatif des montants alloués et versés, par catégorie de réclamation

(En dollars des États-Unis)

<i>Catégorie</i>	<i>Nombre de réclamations ayant abouti</i>	<i>Indemnités allouées (Annexe 2)</i>	<i>Montants versés^a</i>	<i>Montants alloués mais non versés^b</i>	<i>Montants restant dus</i>
A	852 499	3 149 692 000	3 115 269 873	34 422 127	0
B	3 935	13 435 000	13 374 888	60 113	0
C	672 519	5 189 293 624	5 181 122 263	8 171 359	0
D	10 673	3 520 313 158	3 517 887 050	2 426 110	0
E	3 703	26 423 450 764	26 420 280 072	3 170 692	0
F	290	14 087 172 169	14 085 216 063	1 956 106	0
Total	1 543 619	52 383 356 715	52 333 150 209	50 206 506	0

^a Montant total des indemnités versées, compte tenu des sommes remboursées ou recouvrées dans le cadre des corrections apportées.

^b Il s'agit essentiellement des indemnités destinées aux requérants qui n'ont pas été localisés avant le 30 septembre 2006, déduction faite des sommes indûment versées qui n'ont pas été recouvrées (voir par. 85 du présent rapport).

Pièce jointe II

Récapitulatif des indemnités allouées, par entité requérante et par catégorie de réclamation

(En dollars des États-Unis)

<i>Entité requérante</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>	<i>Catégorie D</i>	<i>Catégorie E</i>	<i>Catégorie F</i>	<i>Total</i>
Afghanistan			6 678 681				6 678 681
Afrique du Sud			196 064		0		196 064
Algérie	69 500	10 000	1 031 321	75 479			1 186 300
Allemagne	395 500	17 500	5 149 815	2 807 414	67 862 423	7 925 812	84 158 464
Arabie saoudite			60 432	9 481 959	23 303 546	1 437 996 223	1 470 842 160
Argentine			70 539	148 556			219 095
Australie	704 500	17 500	5 909 526	1 217 151	1 536 086	92 411	9 477 174
Autriche	129 000		1 715 650	148 705	6 067 542	178 059	8 238 956
Bahamas					86 145		86 145
Bahreïn	220 500	0	691 696	44 330	3 571 509		4 528 035
Bangladesh	240 064 000	347 500	82 014 622	1 424 337	6 147 813	1 232 583	331 230 855
Belgique	40 500	10 000	450 237	362 019	6 462 624		7 325 380
Bénin	10 500		9 177				19 677
Bolivie (État plurinational de)			104 153	0			104 153
Bosnie-Herzégovine	10 037 000		158 855		94 038 672		104 234 527
Brésil	1 214 500		531 801	5 349 981	2 468 554		9 564 836
Brunéi Darussalam					0		0
Bulgarie	4 054 500	7 500	892 102	66 564	3 304 679		8 325 345
Cameroun	2 500		10 481				12 981
Canada	1 679 500	35 000	27 863 179	18 717 786	1 614 159	9 822 035	59 731 659
Chine	40 737 500	5 000	394 499		74 418 508		115 555 507
Chypre	17 500		407 064	0	5 759 012	901 279	7 084 855
Croatie	1 159 000		520 939	501 843	4 326 466		6 508 248
Danemark	67 000		2 518 924	159 216	3 219 966	596 757	6 561 863
Égypte	818 593 500	1 377 500	877 116 713	8 197 488	160 655 634	9 368 845	1 875 309 680

<i>Entité requérante</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>	<i>Catégorie D</i>	<i>Catégorie E</i>	<i>Catégorie F</i>	<i>Total</i>
Émirats arabes unis			0	315 762	10 667 094		10 982 856
Espagne	56 500		643 227	160 914	591 880	416 402	1 868 923
Estonie	24 000						24 000
État de Palestine			122 211 953	31 036 162			153 248 115
États-Unis d'Amérique	2 932 500	135 000	57 163 525	33 554 037	633 130 063	12 782 581	739 697 706
Éthiopie	438 000	2 500	1 248 575		0		1 689 075
Fédération de Russie	28 160 000	2 500	121 882		89 887 591	1 916 352	120 088 325
Finlande	88 000		551 073		693 371	451 037	1 783 481
France	1 422 000	117 500	10 554 396	1 601 887	57 445 299	2 833 382	73 974 464
Ghana	34 500		75 780				110 280
Grèce	96 500		1 275 322	238 872	2 487 093		4 097 787
Hongrie	570 500		1 274 740	135 488	2 057 929	156 600	4 195 257
Inde	389 089 000	700 000	471 978 411	60 488 363	34 472 606	92 621 397	1 049 349 777
Indonésie					0		0
Iran (République islamique d')	138 523 000	12 500	43 758 971	0	2 402 696	54 865 562	239 562 729
Irlande	643 500	12 500	3 474 514	395 788	12 333 617	285 726	17 145 645
Islande	14 000		70 335	213 530			297 865
Israël	8 000	312 500	5 236 354	3 874 999	42 538 888	74 563 000	126 533 741
Italie	490 500	32 500	3 042 492	1 542 262	19 985 255	615 356	25 708 365
Japon	1 949 000	0	2 107 630	446 169	55 704 329	1 367 884	61 575 012
Jordanie	226 367 000	2 012 500	619 138 909	403 741 123	18 348 065	241 192 958	1 510 800 555
Kenya	74 000	2 500	101 148				177 648
Koweït	305 973 000	6 222 500	1 980 974 047	2 783 891 892	24 018 456 229	12 066 518 518	41 162 036 186
Liban	14 264 000	102 500	57 336 597	9 958 381	689 969	24 560	82 376 007
Libéria					754 014		754 014
Liechtenstein					13 960		13 960
Luxembourg			29 066		0		29 066
Macédoine du Nord	2 278 000		184 481		8 398 750		10 861 231
Malaisie	36 500		397 432		7 997 767		8 431 699
Maldives					2 737 156		2 737 156
Malte	13 000		36 050		57 857		106 907

<i>Entité requérante</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>	<i>Catégorie D</i>	<i>Catégorie E</i>	<i>Catégorie F</i>	<i>Total</i>
Maroc	3 444 000	5 000	1 218 391	65 876	426 404		5 159 671
Maurice	9 000	2 500	385 920				397 420
Népal	947 000		51 606				998 606
Niger	15 000		57 514				72 514
Nigéria	33 500		393 073			73 491	500 064
Norvège	28 500		185 285		473 310	23 149	710 244
Nouvelle-Zélande	70 000		670 269		2 055	60 833	803 157
Ouganda			156 803		0		156 803
Pakistan	127 255 500	240 000	162 528 194	17 178 888	1 734 066	16 535 557	325 472 205
Panama					530 243		530 243
Pays-Bas	604 000	0	2 098 343	932 880	43 427 882	324 460	47 387 565
Philippines	119 360 000	155 000	31 143 231	840 680	8 758 837	7 567 327	167 825 075
Pologne	10 944 500	10 000	6 098 572	119 082	8 548 292	897 313	26 617 759
Portugal	5 000		63 497	34 597	43 162		146 256
République arabe syrienne	58 346 000	162 500	253 214 973	25 418 825	4 548 511	674 200	342 365 009
République de Corée	2 818 000	5 000	3 689 541		68 829 264	1 226 772	76 568 577
République populaire démocratique de Corée						118 750	118 750
République-Unie de Tanzanie	104 500		240 257				344 757
Roumanie	7 706 500		60 946		0		7 767 446
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	3 984 000	402 500	76 970 434	20 591 256	320 575 122	5 103 899	427 627 211
Sénégal	130 000		528 067				658 067
Serbie	10 050 000	2 500	1 388 853		24 655 008		36 096 361
Seychelles	5 000		60 418				65 418
Sierra Leone			164 636				164 636
Singapour	18 000		467 678	78 891	3 862 476		4 427 045
Slovaquie	453 000	2 500	630 846				1 086 346
Slovénie	540 500		367 233	26 775	1 205 376		2 139 884
Somalie	1 062 500	32 500	12 241 697	123 797			13 460 494
Soudan	81 284 500	322 500	57 816 390	3 075 207	28 671 034		171 169 631

<i>Entité requérante</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>	<i>Catégorie D</i>	<i>Catégorie E</i>	<i>Catégorie F</i>	<i>Total</i>
Sri Lanka	320 619 500	140 000	12 383 161		740 533	4 062 991	337 946 185
Suède	272 500	2 500	3 071 247	1 321 607	8 703 709	445 802	13 817 365
Suisse	42 000		671 311		22 666 208	0	23 379 519
Tchad	5 000		49 164				54 164
Tchéquie	933 000	0	1 193 414		12 852 320	4 733	14 983 467
Thaïlande	24 688 000	22 500	1 591 708	52 702	27 262 948	6 248 908	59 866 766
Tunisie	2 599 000	27 500	12 824 603	227 975	628 385	92 417	16 399 880
Turquie	14 801 500		7 762 563	1 404 585	305 653 430	12 563 242	342 185 320
Ukraine	704 000	5 000					709 000
Uruguay					0		0
Viet Nam	63 968 000		160 063				64 128 063
Yémen	56 363 500	355 000	96 110 475	60 657 820	287 290		213 774 085
HCR-Algérie	0						0
HCR-Allemagne	2 500		17 549				20 049
HCR-Bulgarie	50 500	2 500	641 010				694 010
HCR-Canada	161 500	2 500	2 404 361	717 943			3 286 304
HCR-Genève	69 000	0	204 397				273 397
HCR-Iran (République islamique d')	7 500						7 500
Organisation internationale						12 423 006	12 423 006
PNUD-Algérie	28 000			72 818			100 818
PNUD-Égypte				60 000			60 000
PNUD-Émirats arabes unis	8 000			2 825 762			2 833 762
PNUD-Jérusalem	460 000	10 000	8 554 483				9 024 483
PNUD-Koweït		2 500	16 974 602	529 194			17 506 296
PNUD-Washington	161 500	5 000	2 509 976	848 153			3 524 629
PNUD-Yémen	687 000		1 622 199	315 157			2 624 356
Réclamations émanant d'entreprises et présentées directement					41 670 083		41 670 083

<i>Entité requérante</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>	<i>Catégorie D</i>	<i>Catégorie E</i>	<i>Catégorie F</i>	<i>Total</i>
UNRWA-Gaza	1 100 500	22 500	10 171 291	2 494 232			13 788 523
Total	3 149 692 000	13 435 000	5 189 293 624	3 520 313 158	26 423 450 764	14 087 172 169	52 383 356 715

Abréviations : HCR = Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ; PNUD = Programme des Nations Unies pour le développement ; UNRWA = Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.