NATIONS
UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/952
4 août 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-neuvième session
Point 107 de l'ordre du jour

BUDGET-PROGRAMME POUR L'EXERCICE BIENNAL 1994-1995

Examen des frais de voyage et des indemnités connexes des membres des organes et organes subsidiaires et des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies

Conditions de voyage par avion

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. INTRODUCTION

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné trois rapports du Secrétaire général portant respectivement sur l'examen des frais de voyage et des indemnités connexes des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/48/83), l'examen des frais de voyage et des indemnités connexes des membres des organes et organes subsidiaires et des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/48/14), et les conditions de voyage par avion (A/C.5/48/3). Au cours de ses délibérations, le Comité a reçu des renseignements supplémentaires des représentants du Secrétaire général.

II. EXAMEN DES FRAIS DE VOYAGE ET DES INDEMNITÉS CONNEXES DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

2. Aux paragraphes 1 à 4 de son rapport (A/C.5/48/83), le Secrétaire général présente des renseignements généraux sur la question des frais de voyage et des indemnités connexes des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies; par ailleurs, il indique qu'il a présenté à l'Assemblée générale, à sa quarante-septième session, un rapport (A/C.5/47/61) portant essentiellement sur les frais de voyage et les indemnités connexes des membres des organes et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies, dans lequel il a déclaré que, soucieux de faire examiner la question des conditions de voyage du personnel à l'échelle interorganisations, en l'inscrivant à l'ordre du jour du Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA), il avait jugé

préférable de reporter à la quarante-huitième session de l'Assemblée générale la présentation de recommandations relatives aux voyages des fonctionnaires des Nations Unies. Dans sa décision 47/460, l'Assemblée générale a fait sienne cette proposition du Secrétaire général. En plus de ses demandes précédentes, l'Assemblée générale, dans sa résolution 48/228, a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa quarante-huitième session des propositions concernant les dispositions et arrangements prévus pour les voyages et les indemnités connexes, en vue de faire un meilleur usage des ressources, compte tenu de la pratique des États Membres.

3. Aux paragraphes 5 à 10 de la section I de son rapport (A/C.5/48/83), le Secrétaire général expose les dispositions et règles régissant actuellement les conditions de voyage par avion des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité relève aux paragraphes 7, 8 et 9 du rapport que si, en règle générale, les voyages par avion s'effectuent en classe économique, selon le tarif le moins coûteux régulièrement appliqué, des conditions de voyage plus favorables peuvent être appliquées en fonction du rang du voyageur, de la durée du voyage et de son objet. Les secrétaires généraux adjoints et les sous-secrétaires généraux, ainsi que, le cas échéant, les membres de leur famille concernés, voyagent "dans la classe immédiatement inférieure à la première classe lors d'un voyage en mission ou à l'occasion de la nomination, de la mutation, de la cessation de service, du congé dans les foyers ou d'une visite familiale, quelle que soit la durée du vol considéré". L'Organisation paie les frais de voyage des fonctionnaires de rang inférieur à celui de sous-secrétaire général "selon le tarif aérien le moins coûteux régulièrement appliqué (ou son équivalent)". Ce n'est que lorsque la durée d'un vol dépasse neuf heures que les intéressés voyagent "dans la classe immédiatement inférieure à la première classe lors d'un vol en mission". Le Comité estime que le Secrétaire général devrait revoir le seuil des neuf heures, compte tenu de tous les éléments pertinents, et qu'il devrait faire figurer les résultats de l'étude, ainsi que les propositions qui s'y rapporteraient, dans son prochain rapport sur les conditions de voyage.

4. Le Comité souligne que, si la formule "selon le tarif le moins coûteux régulièrement appliqué (ou son équivalent)" semble constituer un critère relativement objectif pour déterminer les conditions de voyage par avion, les termes de "la classe immédiatement inférieure à la première classe" ne permettent pas de les définir avec suffisamment de précision, surtout lorsque l'on tient compte de la diversité des conditions offertes par les différentes compagnies aériennes. Le Comité recommande donc que le Secrétaire général étudie cette question en vue de remplacer la formule actuelle ("la classe immédiatement inférieure à la première classe") par un critère plus objectif.

5. En réponse à sa demande, le Comité a été informé que, depuis 1982, le contrat passé par le Siège (y compris le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance) pour les services d'agence de voyage a fait l'objet de trois appels d'offres. Plus récemment, en 1993, l'Organisation a chargé un consultant renommé, spécialisé dans les voyages, de rédiger une demande de proposition assortie d'exigences très strictes quant à des normes de performance mesurables et requérant que les offres soient accompagnées d'une proposition de budget pour l'agence de voyage, de façon à éclaircir les aspects financiers et, partant, à assurer une économie

maximale à l'Organisation. À l'issue de l'appel d'offres, c'est avec American Express qu'a été conclu le contrat de services d'agence de voyage. Le Secrétariat a négocié des accords de ristournes directes sur quantité avec environ 23 compagnies aériennes auxquelles l'Organisation s'adresse fréquemment pour les voyages autorisés. Il a également passé des accords avec certaines compagnies pour les vols des fonctionnaires se rendant en groupe en mission, à des conférences, etc.

6. Cependant, le Comité consultatif est d'avis que la gestion des voyages pourrait encore être améliorée. Il ne doute pas que le Secrétaire général voudra envisager le recours à diverses formules novatrices telles que le "pare-fare" (tarif préférentiel appliqué aux sociétés dont le personnel effectue en avion des déplacements fréquents et nombreux) afin que les voyages puissent être organisés de façon plus économique.

7. Le Comité consultatif rappelle que, dans sa résolution 49/216 du 23 décembre 1994, l'Assemblée générale a approuvé les recommandations figurant dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes[1] et prié le Secrétaire général de continuer à suivre de près la question des coûts et avantages que présentent pour l'Organisation les arrangements relatifs au versement d'une somme forfaitaire, en procédant en particulier à une analyse du montant de l'incitation financière offerte aux fonctionnaires selon la formule actuelle des 75 %, et de procéder aux ajustements qui seraient nécessaires pour garantir que ces arrangements ne donnent pas matière à abus. Il rappelle également que, conformément à la circulaire ST/IC/1990/13 du 19 mars 1990, les fonctionnaires ont la possibilité de se charger eux-mêmes de faire leurs réservations et d'acheter leurs billets d'avion, et de recevoir une somme forfaitaire égale à 75 % du coût d'un billet d'avion en classe économique, au plein tarif pratiqué par la compagnie aérienne régulière dont les tarifs sont les plus avantageux, plutôt que de se voir rembourser les frais de voyage et de bénéficier des indemnités connexes lors du congé dans les foyers et des déplacements effectués au titre des études ou pour des visites familiales.

8. En réponse à sa demande, le Comité consultatif a été informé que, conformément à la circulaire ST/IC/1900/13/Amend.4 du 5 janvier 1995, la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire lors du congé dans les foyers et des déplacements au titre des études ou pour des visites familiales continuerait à s'appliquer à tous les voyages de ce type entamés avant le 31 décembre 1995. En outre, le comité chargé du suivi de la question (composé de représentants de divers départements et bureaux du Secrétariat) a recommandé que les procédures d'établissement des dossiers soient modifiées afin que la collecte des données puisse désormais être uniformisée. La décision à prendre à la fin de l'année 1995 quant au maintien de la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire devra s'appuyer sur les résultats de l'analyse des données réunies au Siège et dans les divers bureaux extérieurs. Le Comité consultatif suivra la question de près en se fondant sur les renseignements que lui fournira le Secrétaire général, avant la fin de 1995, sur les résultats de l'examen.

III. EXAMEN DES FRAIS DE VOYAGE ET DES INDEMNITÉS CONNEXES DES MEMBRES DES ORGANES ET ORGANES SUBSIDIAIRES ET DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

9. Aux paragraphes 11 à 30 de la section II de son rapport (A/C.5/48/83), le Secrétaire général procède à une étude comparée des conditions de voyage pratiquées par les États Membres et appliquées par les organismes des Nations Unies. Le Comité consultatif constate, à la lecture des paragraphes 36 et 37 du rapport, que le Secrétaire général n'a proposé aucune révision des conditions de voyage par avion appliquées aux fonctionnaires des Nations Unies; le Secrétaire général a par ailleurs émis l'opinion que l'Assemblée générale pourrait souhaiter renvoyer la question des conditions de voyage des fonctionnaires des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), pour que celle-ci l'examine plus avant. Tout en sachant que les normes applicables aux voyages ne relèvent pas du régime commun, le Comité consultatif estime que la CFPI peut jouer un rôle déterminant à cet égard pour faire examiner cette question par différents organes délibérants. Il fait également observer que la question des conditions de voyage appliquées par les organismes des Nations Unies fera l'objet d'un rapport du Corps commun d'inspection à paraître en 1995.

10. Le rapport du Secrétaire général sur l'examen des frais de voyage et des indemnités connexes des membres des organes et organes subsidiaires et des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/48/14) met à jour son rapport antérieur sur cette question (A/C.5/47/61 et Corr.1). On trouvera aux annexes I et II du rapport le plus récent du Secrétaire général une liste mise à jour des organes subsidiaires dont les membres ont droit au paiement des frais de voyage et d'indemnités de subsistance au titre de la participation à des réunions. À cet égard, le Comité consultatif rappelle la conclusion à laquelle il était parvenu au paragraphe 8 de son rapport publié sous la cote A/46/748, suivant laquelle il restait à éliminer diverses anomalies touchant le paiement de l'indemnité de subsistance aux membres de certains organes et organes subsidiaires. Le Comité fait observer que ces anomalies n'ont toujours pas été éliminées. Il rappelle également que le Secrétaire général, au paragraphe 54 de son précédent rapport (A/C.5/47/61), a fait un certain nombre de propositions en vue d'éliminer les anomalies résultant des dispositions actuellement en vigueur.

11. En outre, le Secrétaire général a été d'avis, au paragraphe 55 du document A/C.5/47/61, que l'Assemblée générale pourrait :

a) Examiner les décisions qu'elle a prises dans le passé concernant les conditions de voyage autorisées pour les représentants siégeant dans les commissions techniques du Conseil économique et social qui sont désignés directement par leurs gouvernements respectifs;

b) Fournir des éclaircissements concernant les conditions de voyage autorisées dans le cas des membres de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale;

c) Examiner la question de l'assistance qui pourrait être fournie à titre exceptionnel aux représentants des pays les moins avancés et autres pays en développement en ce qui concerne leurs frais de voyage.

12. Au paragraphe 9 du document A/C.5/48/14, le Secrétaire général a également demandé à l'Assemblée générale d'examiner, à sa quarante-huitième session, la question de la prise en charge des frais de voyage des représentants siégeant à la Commission du développement durable.

13. Le Comité rappelle que dans le cas où l'Assemblée générale déciderait d'étendre l'application du principe selon lequel le remboursement des frais de voyage est limité aux représentants des pays les moins avancés participant à des sessions de l'Assemblée générale aux organes subsidiaires de l'Assemblée et du Conseil économique et social, il avait été d'avis qu'il faudrait en limiter la portée aux organes dont les membres représentent leur gouvernement[2], et il le recommande à nouveau.

IV. CONDITIONS DE VOYAGE PAR AVION

14. Conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 44/442 du 21 décembre 1989, 45/248 A, section XIII, du 21 décembre 1990, et 45/450 du 20 décembre 1991, le rapport du Secrétaire général (A/C.5/48/3) sur les conditions de voyage par avion porte sur la période allant du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993 et contient des renseignements sur toutes les dépenses engagées par l'Organisation des Nations Unies pour les voyages en première classe et sur les réunions auxquelles ont participé les personnalités autorisées à voyager en première classe par dérogation.

15. Les tableaux 2 et 3 du rapport du Secrétaire général récapitulent, par catégorie, les dérogations accordées, respectivement, au cours de la période susvisée et de la période précédente; comme indiqué au paragraphe 10 du rapport, "il y a eu une diminution notable du nombre des dérogations autorisées et du coût supplémentaire correspondant". Au cours de la période considérée, c'est-à-dire celle qui va du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993, le Secrétaire général a autorisé à titre exceptionnel 66 voyages en première classe et 69 voyages en classe affaires comme autant de dérogations aux conditions de voyage prévues; le coût total supplémentaire supporté par l'Organisation du fait de ces dérogations a été de 149 553 dollars, contre 201 373 dollars pour la période précédente.

16. Le Comité consultatif accueille avec satisfaction la diminution du nombre total de dérogations et des coûts correspondants au cours de la période allant du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993, encore qu'il constate que le nombre de voyages en classe affaires autorisés à titre exceptionnel soit passé au cours de la même période de 58 à 69 et que les coûts correspondants soient de leur côté passés de 34 566 dollars à 37 556 dollars. Le Comité a reçu, à sa demande, les informations complémentaires suivantes, qui récapitulent, pour la période allant du 1er juillet 1991 au 30 juin 1994, les demandes de dérogation aux conditions de voyage par avion prévues :

	1991-1992	1992-1993	1993-1994[a]
Première classe			
Approuvées	114	68	33
Non approuvées	2	2	5
Retirées	4	0	1
Total partiel	120	70	39
Classe affaires			
Approuvées	58	75	56
Non approuvées	1	4	8
Retirées	8	0	2
Total partiel	67	79	66
Toutes classes confondues			
Approuvées	172	143	89
Non approuvées	3	6	13
Retirées	12	0	3
Total	187	149	105

[a] À l'exclusion des ajustements au titre des dérogations accordées a posteriori.

Comme l'indique le tableau, le nombre des voyages en première classe autorisés à titre de dérogation a diminué, les cas de dérogations accordées pour un voyage en classe affaires en 1993-1994 ont diminué, mais sont restées essentiellement à leur niveau de 1991-1992, bien que le nombre de demandes non approuvées dans cette catégorie soit passé de une en 1991-1992 à quatre en 1992-1993 et à huit en 1993-1994. Le Comité note que les données relatives à 1993-1994 ne tiennent pas compte des dérogations accordées a posteriori. Le Comité consultatif ne voit pas comment on pourrait justifier de façon convaincante l'octroi de dérogations a posteriori et il recommande donc de mettre un terme à cette pratique.

17. Le Comité relève au tableau 2 du document A/C.5/48/3 qu'au cours de la période allant du 1er juillet 1992 au 30 juin 1993, dans environ la moitié (64) des cas, les dérogations (135) ont été autorisées au bénéfice de hautes personnalités. Au vu de la liste des personnalités qui figure à l'annexe III du document susvisé, le Comité estime nécessaire de préciser les critères permettant de déterminer dans quelle mesure des voyageurs peuvent être considérés comme de "hautes personnalités". Le Comité estime qu'il conviendrait d'appliquer ces critères à titre individuel plutôt qu'à des groupes.

18. Le Comité consultatif rappelle également qu'il avait recommandé que les conditions de voyage, telles qu'elles étaient prévues dans la résolution 42/214 de l'Assemblée générale, devraient être portées à l'attention de toutes les personnalités dont le voyage était financé par l'Organisation et il avait également été d'avis que, tout en n'ayant aucune objection de principe à ce que

des dérogations soient accordées, le Comité voulait croire qu'elles le seraient avec prudence et de manière sélective. Le Comité renouvelle la recommandation susvisée.

19. En ce qui concerne les dérogations autorisées pour des raisons médicales ou à cause de l'âge de l'intéressé, le Comité recommande que l'on s'efforce de réduire encore le nombre de ces dérogations dans la mesure où, en premier lieu, ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels, de l'avis du Comité, qu'il conviendrait de demander à des personnes dont la santé est précaire de travailler et/ou de voyager; dans ce cas, le Comité ne voit pas bien ce qui justifie un reclassement en classe affaires ou en première classe. En second lieu, l'âge avancé en soi ne peut pas être considéré comme une raison suffisante pour autoriser des dérogations; le Comité consultatif note, à cet égard, qu'il n'existe actuellement aucun seuil à partir duquel accorder des dérogations en raison de l'âge.

20. De plus, le Comité estime qu'il y aurait lieu d'améliorer la planification des voyages, ce qui pourrait faire diminuer le nombre de dérogations dues au manque de place dans la classe normalement prévue. Le Comité n'est pas convaincu qu'il manquait des places sur un grand nombre des itinéraires énumérés à l'annexe II du document A/C.5/48/3, et en particulier sur des itinéraires tels que Amman/Londres, Amman/Genève, New York/Mexico et Genève/New York. En conséquence, le Comité recommande de procéder à une nouvelle diminution notable du nombre des dérogations autorisées faute de place dans la classe normalement prévue, surtout dans le cas des itinéraires internationaux fréquemment empruntés.

Notes

[1] Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 5 (A/49/5).

[2] Ibid., quarante-troisième session, Supplément No 7 (A/43/7/Add.8), par. 8.