



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} octobre 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session

Points 118 et 120 de l'ordre du jour

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Administration de la justice
à l'Organisation des Nations Unies

Étude de gestion de la procédure de recours à l'Organisation des Nations Unies

Note du Secrétaire général*

1. En application des résolutions de l'Assemblée générale 48/218 B du 29 juillet 1994, 54/244 du 23 décembre 1999 et 57/307 du 15 avril 2003, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport ci-joint, que lui a remis le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, sur l'étude de gestion de la procédure de recours à l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général prend note des conclusions et souscrit aux recommandations qui figurent dans ce rapport et dont la mise en œuvre améliorera la procédure de recours au Secrétariat, sous réserve des observations faites par ce dernier.

* Le présent rapport n'a pu être présenté en temps voulu parce que l'étude n'était pas achevée.

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'étude de gestion de la procédure de recours à l'Organisation des Nations Unies

Résumé

En application de la résolution 57/307 de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé, de mars à juillet 2004, à une étude de gestion de la procédure de recours à l'Organisation des Nations Unies. Dans sa résolution, l'Assemblée demandait expressément que le rapport du BSCI présente « des mesures visant à faire en sorte qu'il faille moins longtemps pour régler les affaires, notamment en fixant des délais à tous les stades de la procédure » et que soient abordées « non seulement les procédures et fonctions concernant la Commission paritaire de recours, mais aussi celles qui concernent la Liste de conseils, le Groupe du droit administratif et les secrétariats de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline, en indiquant comment elles influent sur l'administration de la justice et y contribuent ».

Pour procéder à cette étude, le BSCI n'a pas examiné les dossiers d'affaires individuelles ni essayé de savoir si telle ou telle décision de la Commission paritaire de recours était justifiée ou compatible avec d'autres décisions, mais a axé son attention sur les questions procédurales et institutionnelles. C'est pourquoi ses conclusions peuvent être rangées dans quatre catégories principales : la durée de la procédure, le rôle institutionnel des diverses entités associées à celle-ci, les ressources dont disposent les parties et la formation et la communication.

En ce qui concerne la durée de la procédure, le BSCI a constaté que, dans la plupart des lieux d'affectation, la procédure de recours pourrait être abrégée moyennant sa rationalisation. Au cours des cinq dernières années, sa durée moyenne a été de 27 à 37 mois à New York, de 15 à 26 mois à Genève et de 19 à 26 mois à Nairobi. Ce n'est qu'à Vienne que l'examen des recours n'a pris que de 10 à 17 mois. De tels retards sont imputables à des lacunes dans les directives officielles qui régissent les délais et à des goulets d'étranglement résultant de l'insuffisance des ressources. Le BSCI a recommandé d'instituer des délais à diverses étapes de la procédure de recours et de prendre des mesures d'accompagnement pour éliminer les goulets d'étranglement et améliorer la productivité.

En ce qui concerne les ressources dont disposent les différentes parties, le BSCI a constaté que les défendeurs avaient à leur disposition les cinq fonctionnaires, dont un P-5 et deux P-4, qui constituent le Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines. Les requérants n'ont par contre à leur disposition que les deux agents des services généraux chargés de la Liste de conseils et les volontaires qui y sont inscrits. Les requérants doivent prendre à leur charge le coût de toute aide juridique extérieure, alors que les frais de procédure des défendeurs sont supportés par l'Organisation. Le BSCI recommande que des mesures soient envisagées pour renforcer les ressources dont disposent les requérants, par exemple le recrutement d'administrateurs pour la Liste de conseils.

S'agissant du rôle institutionnel que jouent les diverses entités associées au processus, le BSCI a constaté que le Département de la gestion fait fonction de défendeur, s'occupant de la procédure de recours par le biais du Groupe du droit administratif en tant que représentant du Secrétaire général, et prend également une décision au nom du Secrétaire général sur les recommandations de la Commission paritaire de recours. Le BSCI recommande que l'on clarifie les responsabilités et que des mesures soient prises pour atténuer les conflits d'intérêts.

En ce qui concerne la formation et la communication, le BSCI a conclu que les membres de la Commission paritaire de recours et les volontaires inscrits sur la Liste de conseils étaient insuffisamment formés. Le BSCI a aussi conclu que l'on pouvait améliorer l'accès des fonctionnaires aux informations concernant leurs recours par des moyens électroniques sûrs.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–7	5
II. Durée de la procédure de recours	8–21	7
A. Demande tendant à ce qu'une décision soit reconsidérée	8–9	7
B. Examen initial par le secrétariat de la Commission paritaire de recours	10	8
C. Élaboration de la réponse du défendeur	11–15	8
D. Élaboration des actes de procédure	16–17	11
E. Mise en état de l'affaire par le secrétariat de la Commission paritaire de recours pour examen par la chambre	18–19	11
F. Examen par une chambre de la Commission paritaire de recours et adoption du rapport	20	12
G. Examen par le Secrétaire général adjoint à la gestion	21	12
III. Évaluation des coûts et des avantages	22–25	12
IV. Rôle institutionnel des entités responsables de la procédure et ressources qu'elles fournissent aux parties	26–57	14
A. Le Groupe du droit administratif	27–32	14
B. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de New York	33–35	15
C. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Genève	36–38	16
D. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Vienne	39–41	17
E. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Nairobi	42–46	18
F. Composition des commissions paritaires de recours	47	19
G. Listes des conseils	48–51	19
H. Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion	52–53	20
I. Rôle du Département de la gestion	54–57	21
V. Formation et communication	58–64	22
A. Nécessité de développer la formation et la communication	58–62	22
B. Collecte de données et suivi de la procédure	63–64	23
VI. Recommandations	65	24
Annexes		
I. Procédure de présentation des recours et délais		28
II. Durée des diverses phases de la procédure de recours dans les villes sièges		32
III. Délais actuels et délais proposés pour la procédure de recours		37

I. Introduction

1. Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) soumet le présent rapport sur l'étude de gestion de la procédure de recours à l'Organisation des Nations Unies en application de la résolution 57/307 de l'Assemblée générale, en date du 22 mai 2003. Aux paragraphes 8, 10 et 11 de cette résolution, l'Assemblée générale se félicite que le Secrétaire général ait pris l'initiative de demander au BSCI de procéder à cette étude, et demande expressément que le rapport y relatif propose « des mesures visant à faire en sorte qu'il faille moins longtemps pour régler les affaires, notamment en fixant des délais à tous les stades de la procédure », et que l'étude aborde « non seulement les procédures et fonctions concernant la Commission paritaire de recours, mais aussi celles qui concernent la Liste de conseils, le Groupe du droit administratif et les secrétariats de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline, en indiquant comment elles influent sur l'administration de la justice et y contribuent ». Le présent rapport examine ces questions.

2. En vertu de l'article XI du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, les fonctionnaires peuvent former des recours contre les décisions administratives en invoquant la non-observation de leurs conditions d'emploi. Ils peuvent également demander la suspension des décisions administratives qui n'ont pas encore été exécutées ou dont ils estiment que l'exécution leur causerait un dommage irréparable. L'article X du Statut du personnel concerne, quant à lui, les mesures disciplinaires prises par le Secrétaire général à l'encontre des fonctionnaires dont la conduite ne donne pas satisfaction. Ce sont les organes et unités administratives ci-après qui sont responsables de la gestion des procédures administrative et disciplinaire à l'Organisation des Nations Unies :

- Le Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines (Département de la gestion) est chargé de l'examen des décisions administratives prises dans l'ensemble du système des Nations Unies, agit en tant que défendeur au nom de l'Administration dans les instances introduites à New York, fournit des conseils aux fonctionnaires (requérants) et à la direction (défendeurs) afin de régler les différends de manière informelle, représente l'Administration dans les affaires disciplinaires et contribue à la formulation des politiques dans les domaines affectant l'administration de la justice.
- Des commissions paritaires de recours ont été créées à Genève, Nairobi, New York et Vienne pour examiner les recours présentés par les fonctionnaires contestant une décision administrative dont ils allèguent qu'elle viole leurs conditions d'emploi.
- Les comités paritaires de discipline s'occupent des affaires disciplinaires. Les secrétariats des commissions paritaires de recours sont aussi ceux des comités paritaires de discipline.
- Les listes des conseils, une dans chacune des quatre villes sièges, facilitent la fourniture de conseils et d'une assistance aux fonctionnaires et, le cas échéant, permettent à ceux-ci d'être représentés par un conseil dans le cadre des procédures administratives et disciplinaires.
- Le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion examine tous les rapports des commissions paritaires de recours et prend des décisions sur les

recommandations de ces dernières au nom du Secrétaire général. Il examine également les affaires disciplinaires et prend des décisions en la matière, suit l'application des décisions prises par le Secrétaire général dans toutes ces affaires ainsi que l'exécution des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies. Le Bureau est aussi le centre du processus de formulation des politiques dans les domaines affectant l'administration de la justice. La compétence en la matière s'étend à tous les lieux d'affectation ainsi qu'au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et au Bureau des Nations Unies pour les services d'appuis aux projets (UNOPS).

3. Il convient de souligner d'emblée que, dans son étude, le BSCI ne s'est pas intéressé aux diverses affaires quant au fond. Il n'a examiné le dossier d'aucune affaire particulière, pas plus qu'il n'a essayé de dire si les recommandations faites par la Commission paritaire de recours dans telle ou telle affaire étaient justifiées ou compatibles avec d'autres recommandations. Il a limité son étude aux questions procédurales et institutionnelles, en mettant l'accent sur les considérations d'efficacité. Il a donc examiné des questions comme celles de la durée des procédures, des ressources allouées à toutes les parties pour accomplir les actes nécessaires et de la formation à la disposition des diverses parties en cause.

4. Aux fins de son étude, le BSCI a eu des consultations approfondies avec toute une série de fonctionnaires, notamment des membres de l'Administration participant aux diverses phases de la procédure de recours, les secrétariats des commissions paritaires de recours, des membres de ces commissions et des membres des listes de conseils, à New York, Genève et Nairobi. Des données provenant des divers lieux d'affectation ont été réunies, formatées et analysées.

5. Il est important de noter que la procédure de recours n'est que la dernière phase, formelle, d'un système de règlement des conflits qui repose essentiellement sur des mécanismes informels. Ces mécanismes réunissent une vaste gamme de participants, notamment les supérieurs hiérarchiques des requérants, des fonctionnaires des ressources humaines, l'Ombudsman, les jurys en matière de discrimination et autres plaintes, les conseillers du personnel, les responsables des questions relatives aux femmes des départements et les organes de représentation du personnel. Ce n'est que lorsque leurs efforts n'aboutissent pas que la procédure de recours est invoquée. Il existe également des voies de recours parallèles spéciales – qui déchargent d'autant les commissions paritaires de recours – pour tout ce qui a trait aux pensions, aux décisions médicales, au classement des postes, à l'appréciation du comportement professionnel, au préjudice corporel ou au décès imputables au service, aux concours de recrutement et à la perte d'effets personnels.

6. La procédure de recours comprend plus de 15 étapes distinctes, qui sont indiquées à l'annexe I. Certaines de ces étapes sont assujetties à des délais statutaires, définis soit dans le Règlement du personnel, soit dans le règlement intérieur des commissions paritaires de recours. Beaucoup d'autres sont discrétionnaires. Le BSCI a examiné les données relatives aux affaires réglées entre 2000 et 2003. En outre, des données de 1999 concernant New York ont été prises en considération. Afin d'identifier les goulets d'étranglement, le BSCI a mis au point huit indicateurs correspondant aux 15 étapes susvisées. Ils ont été utilisés pour

fournir des données sur la situation existant dans les quatre villes sièges où une commission paritaire de recours a été créée, comme indiqué à l'annexe II.

7. Le BSCI a aussi examiné les fonctions et les responsabilités des divers services et instances du Secrétariat participant au processus, y compris le Groupe du droit administratif, les commissions paritaires de recours, les listes de conseils et le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. Les observations de l'administration sont reproduites en italiques.

II. Durée de la procédure de recours

A. Demande tendant à ce qu'une décision soit reconsidérée

8. Actuellement, avant de former un recours contre une décision administrative, les fonctionnaires doivent, dans les deux mois de la notification écrite de la décision contestée, adresser une lettre au Secrétaire général pour demander que cette décision soit reconsidérée (disposition 111.2 a) du Règlement du personnel). Le Cabinet du Secrétaire général transmet cette demande au Groupe du droit administratif (voir annexe I, étape A.1 et A.2). Le Groupe du droit administratif peut tenter une conciliation, auquel cas les délais peuvent être suspendus pour deux mois au maximum. Si la conciliation n'est pas tentée ou si elle échoue, le Groupe dispose, pour répondre sur le fond à la demande, d'un mois dans le cas des fonctionnaires en poste à New York et de deux mois dans le cas des fonctionnaires en poste hors Siège. Ce délai lui permet d'obtenir les informations nécessaires de Genève, Vienne ou Nairobi. Dès que le fonctionnaire reçoit du Groupe, au nom du Secrétaire général, une réponse qui ne lui donne pas satisfaction, il peut former un recours. Il peut également former un recours s'il ne reçoit pas de réponse au bout d'un mois s'agissant d'un fonctionnaire en poste à New York et de deux mois s'agissant d'un fonctionnaire en poste hors Siège. À ce stade, le fonctionnaire est maître de délais. Une fois qu'un recours lui est ouvert, ce recours doit être introduit dans le mois. Au total, donc, jusqu'à sept mois peuvent s'écouler entre le jour où le fonctionnaire reçoit notification écrite d'une décision et celui où il doit introduire son recours. Le BSCI estime que ces délais sont raisonnables parce que toutes les étapes sont nécessaires et que les fonctionnaires en poste hors Siège doivent disposer de suffisamment de temps pour la correspondance et la réunion des documents nécessaires.

9. L'examen de la décision administrative est centralisé à New York, et les fonctionnaires en poste à l'Office des Nations Unies à Genève, à Vienne ou à Nairobi ainsi que dans les bureaux hors Siège doivent adresser leurs demandes au Secrétaire général. Le Groupe du droit administratif contacte alors les bureaux compétents pour obtenir les informations nécessaires pour préparer une réponse. La correspondance entre les bureaux ajoute au moins deux semaines à la durée de la procédure. De plus, certains responsables de bureaux hors Siège se plaignent qu'il leur est arrivé de rédiger des observations pour découvrir ensuite que le délai de réponse était venu à expiration sans que le Groupe du droit administratif ait fait quoi que ce soit. Le BSCI attache beaucoup d'importance au principe qui veut que les fonctionnaires puissent avoir directement accès au Secrétaire général pour contester une décision, mais propose de modifier la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel afin qu'un fonctionnaire souhaitant contester une décision administrative

adresse sa demande au Secrétaire général mais en transmette également copie au chef du département, bureau, fonds ou programme qui l'emploie. De cette manière, la direction peut agir immédiatement et éventuellement empêcher qu'une affaire n'aboutisse à un recours. Dans le même temps, elle peut donner une réponse sur le fond au nom du Secrétaire général par l'intermédiaire du Groupe du droit administratif, donnant ainsi la possibilité à ce dernier d'en avaliser le texte et d'intervenir au nom du Secrétaire général s'il le juge nécessaire. *Le Département de la gestion a déclaré que, comme le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), l'UNOPS et l'UNICEF reconsidèrent eux-mêmes les décisions administratives affectant leur personnel, il faudrait, si l'on procède à la modification de la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel qui est proposée, préciser que les demandes présentées par des fonctionnaires de ces fonds et programmes administrés séparément doivent être adressées au chef de secrétariat compétent pour éviter toute confusion et perte de temps.* Le BSCI souscrit à cette observation, dont il est tenu compte dans la recommandation 2 ci-après.

B. Examen initial par le secrétariat de la Commission paritaire de recours

10. Lors de l'étape suivante, le secrétariat de la Commission paritaire de recours examine le dossier pour vérifier que le recours remplit toutes les conditions de forme et qu'il est complet (voir annexe I, étape B.2). Des renseignements ou documents supplémentaires peuvent être demandés. Si le recours semble ne pas avoir été formé dans les délais ou si aucune décision ne peut être identifiée qui soit susceptible d'être contestée, le président, en consultation avec les membres ayant examiné l'affaire, peut déclarer celle-ci irrecevable. Il n'y a aucun délai statutaire pour cette étape. Il ressort des dossiers que le secrétariat de toutes les commissions paritaires de recours procède normalement à cet examen avec célérité, c'est-à-dire dans un délai d'un mois (voir indicateur 1, tableaux 1 à 4, annexe II, pour les délais dans les divers lieux d'affectation). Le BSCI estime qu'un délai d'un mois, correspondant à la pratique actuelle, devrait être officiellement fixé pour cette phase. *Le Département de la gestion a déclaré qu'en pratique, la décision relative à la recevabilité était laissée à l'appréciation de la chambre de la Commission paritaire de recours car, en général, les faits sont complexes et exigent un examen approfondi de toutes les informations disponibles, qui sont normalement fournies à un stade ultérieur par les parties.*

C. Élaboration de la réponse du défendeur

11. La première phase durant laquelle de sérieux retards interviennent régulièrement est celle de l'élaboration de la réponse du défendeur (voir annexe I, étape B.4) par l'administration du lieu d'affectation où se trouve la Commission paritaire de recours. À New York, le PNUD et l'UNICEF sont défendeurs lorsque leurs fonctionnaires forment un recours¹. Aux termes de la disposition 111.2 g) du Règlement du personnel, le défendeur doit présenter sa réponse dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le recours lui est parvenu. Comme le montre

¹ Le Directeur exécutif du FNUAP, à compter du 1^{er} juin 2004, s'est vu déléguer les pouvoirs nécessaires pour créer une commission paritaire de recours distincte (voir ST/SGB/2004/10).

l'indicateur 2, tableaux 1 à 4, annexe II, au cours des quatre dernières années, le défendeur a rarement respecté ce délai et l'ensemble de la procédure de recours souffre de retards. S'agissant de la Commission paritaire de recours de New York, la réponse du défendeur a nécessité en moyenne 268,5 jours dans les affaires achevées en 2000 et encore plus longtemps, 448,9 jours, dans celles achevées en 2003, soit, pour le PNUD, l'UNICEF et le Secrétariat de l'ONU, un délai allant de 9 à presque 15 mois.

12. La cause de ces retards au Secrétariat (y compris le PNUD et l'UNICEF) est double. Premièrement, les effectifs du Groupe du droit administratif sont insuffisants (voir par. 27 à 32 ci-après). En outre, il est fréquent que les responsables n'indiquent pas ou ne puissent indiquer au Groupe la raison d'être de leurs décisions en temps voulu et de manière exhaustive. Tant qu'il n'a pas reçu ces informations, le Groupe ne peut élaborer la réponse du défendeur. En moyenne, il a fallu à la direction 201 jours en 2002 et 121 jours en 2003 pour répondre. Certains responsables ont pris jusqu'à 600 jours, selon des données fournies par le Groupe. Récemment, dans le cadre des efforts déployés pour responsabiliser l'encadrement, il a été demandé aux responsables de plaider leur cause devant la Commission paritaire de recours. Là encore, leur participation active au processus est essentielle. Pour le BSCI, pour que la réponse du défendeur soit élaborée en temps voulu et de manière exhaustive, le Groupe du droit administratif devrait expliciter, en consultation avec la direction, les conditions auxquelles sa réponse doit satisfaire et la contribution attendue d'elle. *Le Département de la gestion, bien qu'étant d'accord avec le BSCI, a fait observer que le Groupe du droit administratif expliquait déjà aux cadres ce qu'on attendait d'eux lorsqu'ils présentent leurs observations. Le Département a aussi noté qu'aux termes de l'article 111.2 l) du Règlement du personnel, la Commission paritaire de recours est habilitée à convoquer tout fonctionnaire susceptible de l'éclairer dans une affaire dont elle est saisie.*

13. Si le défendeur demande une prorogation du délai, le président de la Commission paritaire de recours peut la lui accorder et fixer un nouveau délai. Le requérant est informé de cette prorogation, mais non de sa durée, apparemment parce que cela n'est pas obligatoire. Pour le BSCI, cette information devrait être fournie au requérant, et de telles prorogations ne devraient être accordées que lorsque les circonstances l'exigent, comme lorsque les dossiers à présenter viennent de lieux d'affectation éloignés ou d'opérations sur le terrain. En cas de maladie, les responsables qui doivent expliquer leur décision peuvent aussi bénéficier d'une prorogation du délai. De l'avis du BSCI, il ne devrait toutefois pas y avoir plus d'une prorogation, et celle-ci ne devrait pas dépasser un mois. Actuellement, il n'y a pas de règle en la matière. L'amélioration des moyens de communication, y compris la faculté de transmettre des documents électroniquement, devrait aussi faciliter l'observation de ces délais. Toutefois, étant donné les retards accumulés, ce délai devrait être introduit progressivement au fur et à mesure que l'on remédie à l'insuffisance des effectifs. *Le Département de la gestion a fait valoir qu'aucune limitation de la faculté de proroger le délai de réponse ne devrait prendre effet tant qu'il n'a pas été remédié à l'insuffisance des effectifs (examinée aux paragraphes 28 à 32 ci-après) et aux retards accumulés dans les bureaux concernés. À défaut, le Groupe du droit administratif risquerait d'être empêché de répondre aux nouveaux recours, même si la Commission paritaire de recours ne pourra les examiner tant qu'elle n'aura pas liquidé son propre arriéré d'affaires pendantes.*

14. Actuellement, les fonctionnaires n'ont pas accès au Tribunal administratif des Nations Unies tant que le Secrétaire général n'a pas examiné le rapport de la Commission paritaire de recours, un examen qui n'est possible que si le défendeur présente une réponse à la Commission. Comme indiqué ci-dessus, de longs retards affectent généralement l'élaboration de la réponse du défendeur. Pour le BSCI, en principe, la Commission devrait pouvoir commencer l'examen du recours sur la seule base des faits communiqués par le requérant et figurant dans le dossier administratif de celui-ci. Elle pourrait présenter un rapport contenant des recommandations que le Secrétaire général examinerait. Non seulement le requérant en profiterait, mais ce « raccourci » procédural aurait pour lui un avantage majeur : un rapport de la Commission tronqué, même si le Secrétaire général le rejetait, lui ouvrirait l'accès au Tribunal. De même, si l'Administration, en sa qualité de défendeur, ne répond pas dans le délai prescrit, il faudrait considérer que le Secrétaire général a implicitement autorisé le fonctionnaire à saisir le Tribunal.

15. *Le Département de la gestion et le Bureau des affaires juridiques ont fait observer que la proposition du BSCI ne tient pas compte du fait que la Commission paritaire de recours est un organe d'établissement des faits et que le Tribunal, qui n'est pas un organe de novo, fait fond sur ces faits. Un tel raccourci n'accélérerait donc pas la procédure, car le Tribunal renverrait probablement des affaires à la Commission paritaire de recours pour examen au fond, ce qui prolongerait les délais. Le Département de la gestion et le Bureau des affaires juridiques ont en outre déclaré que la proposition du BSCI ne tenait pas compte de l'article 7 du Statut du Tribunal, qui interdit la saisine directe du Tribunal sauf lorsque le Secrétaire général l'accepte. Pour donner effet à la recommandation du BSCI, il faudrait que l'Assemblée générale amende le Statut du Tribunal administratif afin qu'il puisse être saisi directement et en l'absence de conclusions de la Commission paritaire de recours lorsque le défendeur ne présente pas sa réponse dans le délai prescrit. Le Département de la gestion a aussi fait valoir que c'était largement en raison du manque de ressources que le défendeur ne présentait pas sa réponse dans les délais prescrits. Comme indiqué aux paragraphes 11 à 13 ci-dessus, le BSCI a admis que l'insuffisance des effectifs du Groupe du droit administratif était l'une des causes des retards intervenant dans l'élaboration des réponses du défendeur. Toutefois, le BSCI a aussi relevé que le Groupe avait besoin des observations de la direction pour établir les réponses du défendeur dans les délais prescrits, ce qui faisait abusivement dépendre le processus du bon vouloir du défendeur si le requérant n'avait pas automatiquement accès au Tribunal lorsque le défendeur ne présentait pas sa réponse. Le BSCI convient que les affaires faisant l'objet d'un rapport tronqué de la Commission qui serait rejeté par le Secrétaire général pourraient parfois être renvoyées à la Commission par le Tribunal administratif des Nations Unies, mais il estime également qu'en général la présentation d'un tel rapport aurait l'avantage de fournir en temps voulu au Tribunal des informations utiles sur le contexte des affaires et contribuerait en dernière analyse à rationaliser la procédure de recours. Toutefois, étant donné la préoccupation exprimée par le Département de la gestion et le Bureau des affaires juridiques, le BSCI propose que l'examen de sa proposition soit ajourné et que la situation soit réexaminée dans un an pour déterminer dans quelle mesure les retards ont été réduits grâce à l'augmentation des effectifs recommandés dans le présent rapport.*

D. Élaboration des actes de procédure

16. Actuellement, une fois reçue la réponse du défendeur, l'échange de conclusions commence (voir annexe I, étapes B-5 et B-6). Le requérant a un mois (deux mois pour les fonctionnaires en poste en dehors de New York) pour présenter des observations sur la réponse du défendeur. S'il ne soumet pas sa réplique à temps, le secrétaire de la Commission paritaire de recours lui adresse normalement un rappel en lui demandant s'il souhaite renoncer au droit de soumettre des observations. Après deux tentatives, restées vaines, de communication avec le requérant, le président peut considérer que le recours a été abandonné, conformément au Règlement intérieur. Si le requérant soumet des observations en réplique, celles-ci sont adressées au défendeur, qui a la possibilité de présenter des observations en duplique (dans un délai de deux semaines dans le cas des fonctionnaires en poste à New York et d'un mois dans celui des fonctionnaires en poste ailleurs) auxquelles le fonctionnaire peut riposter. Il en va ainsi jusqu'à ce que les parties n'aient plus d'observations à formuler. À New York, le premier échange prend en général environ 13 mois (voir indicateurs 2 et 3, tableau 1, annexe II).

17. Douze mois peuvent encore s'écouler entre la date de réception des observations en réplique du requérant et celle à laquelle les membres de la Commission paritaire de recours saisis de l'affaire se réunissent pour la première fois (voir les données pour New York, 2000-2003, indicateur 4, tableau 1, annexe II). De ce fait, l'échange des conclusions prend en moyenne environ 25 mois. Le BSCI suggère qu'il soit limité à deux échanges : une fois que le requérant a soumis ses observations sur la réponse du défendeur, un seul échange supplémentaire devrait suffire pour permettre de constituer une chambre de la Commission paritaire et pour que celle-ci puisse commencer ses travaux. Le temps nécessaire pour l'échange des conclusions pourrait ainsi être ramené à quatre mois dans le cas des fonctionnaires en poste hors de New York (deux mois pour les observations en réplique du requérant, un mois pour les observations en duplique du défendeur et un mois pour les conclusions finales du requérant) et à deux mois à New York (un mois, plus deux semaines, plus deux semaines).

E. Mise en état de l'affaire par le secrétariat de la Commission paritaire de recours pour examen par la chambre

18. Une fois l'échange de conclusions achevé, le secrétariat de la Commission paritaire de recours établit un rapport fondé sur le dossier administratif du fonctionnaire, résume les faits de la cause présentés par les parties et convoque une chambre (voir étapes B-7 et B-10, annexe I). Douze mois peuvent s'écouler entre la réception des premiers actes échangés entre le défendeur et le requérant et la première réunion de la chambre. L'actuel système de suivi de la Commission paritaire de New York n'indique pas quand l'échange de conclusions a pris fin, seule la Commission paritaire de Genève est capable de fournir ces données. Le BSCI estime qu'à l'avenir, les secrétariats de toutes les commissions paritaires de recours devraient contrôler combien de temps une affaire en état d'être examinée doit attendre. Actuellement, d'après le secrétariat de la Commission paritaire, le délai d'attente est d'un an à New York. Après avoir examiné la charge de travail et les capacités des chambres, le BSCI estime qu'en l'absence d'arriéré, il ne devrait pas

s'écouler plus de deux mois entre la fin de l'échange des conclusions et la première réunion de la chambre. Actuellement, il n'existe pas de délai statutaire.

19. De tels retards sont particulièrement graves dans les affaires de non-renouvellement d'un contrat, les fonctionnaires ne pouvant souvent, étant donné les incidences financières du chômage, se payer le luxe d'attendre pendant de longues périodes que leur affaire soit examinée. De l'avis du BSCI, le président de la Commission paritaire pourrait temporairement envisager de donner la priorité sur les autres aux affaires dans lesquelles le temps presse. *Le Département de la gestion était en désaccord avec cette proposition, d'une part, parce qu'un grand nombre de recours concerne le non-renouvellement d'un contrat et, d'autre part, parce que l'établissement de rangs de priorité fait courir un risque de subjectivité de la part de la personne qui détermine quelles affaires sont plus importantes.* Pour le BSCI, le fait que de nombreux recours concernent le non-renouvellement d'un contrat ne devrait pas empêcher de donner à cette catégorie d'affaires la priorité sur les autres, et ce pour les raisons déjà indiquées, d'autant que, suivant une logique analogue, les affaires soumises au Comité paritaire de discipline ont priorité sur celles soumises à la Commission paritaire de recours.

F. Examen par une chambre de la Commission paritaire de recours et adoption du rapport

20. Le temps mis par les chambres pour examiner les affaires (voir étapes B-9 à B-11, annexe I) et établir leur rapport varie énormément d'une année à l'autre, en particulier à New York, comme le montre l'indicateur 5, tableau 1, annexe II. À New York, les affaires n'ont nécessité en moyenne que 46 jours en 2003, contre près de 137 jours en moyenne en 2001, année où il y avait pénurie de ressources. Une norme de productivité est nécessaire à une meilleure responsabilisation. Le BSCI pense, comme les membres de la Commission paritaire, qu'il ne devrait pas y avoir besoin de plus de trois mois pour boucler une affaire, y compris établir le rapport, lorsque les ressources sont suffisantes. Actuellement, comme l'indique l'étape B-12, annexe I, seul un délai d'un mois a été fixé pour l'adoption du rapport une fois achevé l'examen du recours, et aucun délai n'est précisé pour l'examen lui-même.

G. Examen par le Secrétaire général adjoint à la gestion

21. Les conclusions et recommandations de la chambre saisie de l'affaire sont soumises au Secrétaire général adjoint à la gestion, lequel a un mois pour prendre une décision sur le rapport au nom du Secrétaire général (voir étapes B-12 et B-13, annexe I). Ce délai est toutefois souvent dépassé en raison en grande partie du manque de ressources (voir par. 52). Par exemple, en 2000 et 2003, une décision sur les recours de New York a été prise dans des délais moyens de 63,5 et 67 jours respectivement, alors qu'en 2001 et 2002, il a fallu en moyenne 93 et près de 160 jours respectivement.

III. Évaluation des coûts et des avantages

22. L'Assemblée générale, au paragraphe 8 de sa résolution 57/307, du 15 avril 2003, a mentionné les observations et recommandations formulées dans le rapport

du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/57/736), et indiqué qu'elle comptait qu'il en soit tenu compte dans l'étude du BSCI. Le Comité consultatif a demandé que le BSCI examine la question de savoir si la création d'un poste à plein temps de président de la Commission paritaire de recours contribuerait à accélérer l'examen des affaires. Il a aussi demandé que le BSCI cherche à chiffrer le coût d'un échantillon comparatif d'affaires depuis leur ouverture jusqu'à ce que le Tribunal administratif en ait achevé l'examen et à déterminer si une augmentation stratégique des ressources mises à disposition à une étape donnée du processus permettrait au bout du compte d'accélérer l'examen des affaires en question. La troisième recommandation du Comité consultatif concernait la nécessité d'examiner dans quelle mesure il pourrait être possible de limiter les échanges de communications écrites entre les parties.

23. Le BSCI a traité de ces trois questions dans le présent rapport. S'il a identifié des indicateurs de productivité pour déterminer quand et où des ressources supplémentaires pourraient être nécessaires, il s'est heurté à des problèmes d'ordre méthodologique lorsqu'il a essayé de quantifier le coût des affaires prises individuellement. Une telle analyse risquait d'être trompeuse, car le Groupe du droit administratif, les conseils inscrits sur la Liste, les secrétariats des commissions paritaires de recours et le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion s'occupent simultanément d'affaires disciplinaires et de demandes de suspension de l'exécution d'une décision, sans nécessairement établir un relevé des heures consacrées à ces affaires et demandes. En fait, les demandes de suspension et les affaires disciplinaires ont priorité sur les recours ordinaires, et les affaires disciplinaires ont tendance à nécessiter beaucoup de travail.

24. De plus, les fonctionnaires qui s'occupent des procédures de recours consacrent souvent beaucoup de temps et d'efforts, même à ce stade, à des tentatives de conciliation des parties et à la recherche d'un règlement non contentieux. Le coût de la prévention est difficile à mesurer, mais celle-ci est pourtant un élément essentiel du processus. Bon nombre de ces mesures préventives ne laissent aucune trace, mais l'on peut remonter jusqu'à certaines d'entre elles. Le BSCI a constaté qu'environ 30 % des recours formés à New York entre 1995 et 1999 ont soit été retirés, soit ont fait l'objet d'un règlement avant l'établissement d'un rapport officiel de la Commission paritaire de recours (bon nombre des rapports soumis après 1999 sont encore dans la filière). La situation était analogue dans d'autres lieux d'affectation. Quantifier le temps passé sur les recours proprement dits et en déterminer le coût s'est avéré difficile, sinon impossible.

25. Enfin, il convient de souligner qu'il est fait appel essentiellement pour les procédures de recours à des fonctionnaires qui agissent bénévolement. Les membres des chambres constituées par les commissions paritaires, qui font office de « juges » se prononcent sur leurs pairs, et les conseils inscrits sur la Liste travaillent sans rémunération. De ce fait, le coût de l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies est certainement inférieur à celui des procédures correspondantes dans les États Membres.

IV. Rôle institutionnel des entités responsables de la procédure et ressources qu'elles fournissent aux parties

26. Dans la présente section, le BSCI examine comment opèrent les entités institutionnelles responsables de la procédure et indique les ressources qui sont mises à la disposition des requérants et des défendeurs, soit respectivement les fonctionnaires et la direction.

A. Le Groupe du droit administratif

27. Le texte régissant le Groupe du droit administratif est la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/998/12, qui, en son paragraphe 6.10, indique que l'une des attributions essentielles du Groupe est de faire office de représentant du Secrétaire général devant la Commission paritaire de recours et le Comité paritaire de discipline pour traiter de tous les aspects des recours contre les décisions administratives.

28. Le Groupe s'occupe en priorité des affaires disciplinaires. Lorsque ses ressources sont limitées, ces affaires ont tendance à l'accaparer. Les demandes de suspension de l'exécution d'une décision doivent aussi être examinées en priorité, car le temps est souvent un élément très important. Si le Groupe est parvenu à résorber son arriéré pour les affaires disciplinaires et se trouve sur ce plan actuellement à jour, il n'en va pas de même pour les recours ordinaires, et il a souvent du mal à faire le nécessaire pour les demandes de réexamen.

29. En 2000, le Groupe a reçu 167 demandes de réexamen, mais n'a eu le temps de répondre à aucune d'entre elles. En 2001, 2002 et 2003, il a reçu 103, 132 et 147 demandes et a procédé à 47, 32 et 66 réexamens respectivement (voir le tableau ci-après). Certains des réexamens ont débouché sur un règlement. Si ces règlements ont permis au bout du compte à l'Organisation de réaliser des économies, l'investissement initial en temps du personnel du Groupe peut être supérieur aux ressources nécessaires pour un règlement contentieux. En moyenne, en gros un tiers des demandes de réexamen débouchent chaque année sur des recours : 46, 50, 43 et 35 recours respectivement pour les années 2000, 2001, 2002 et 2003.

30. S'agissant de l'élaboration des réponses des défendeurs, le Groupe a eu des problèmes analogues pour assumer la charge de travail. Le tableau ci-après, établi à partir d'une analyse de la base de données du Groupe, récapitule la charge de travail par rapport aux effectifs :

Charge de travail du Groupe du droit administratif, 2000-2003
Présentation des réponses des défendeurs à la Commission paritaire
de recours de New York

Année	Demandes de réexamen auxquelles il a été donné suite ^a	Affaires disciplinaires menées à terme	Demandes de suspension de l'exécution d'une décision	Nombre	Durée moyenne (en jours)	Composition des effectifs du Groupe		
						Postes inscrits au budget ordinaire	Postes imputés sur le Compte d'appui	Personnel temporaire (autre que pour les réunions) divers
2000	–	55	13	36	289,4	P-5, P-3	P-4	P-3 (pour 2 mois)
2001	47 (13)	63	12	25	398,9	P-5, P-3	P-4	P-2 (pour 5 mois)
2002	32 (17)	72	21	25	746,5	P-5, P-3	2 P-4	P-2
2003	66 (42)	33	14	59	532,3	P-5, P-3	2 P-4	P-2

Source : Document récapitulatif des réalisations du Groupe du droit administratif en 2003 et base de données du Groupe. Non compris la charge de travail correspondant aux recours proprement dits.

^a Le nombre de lettres officielles concernant les réexamens est indiqué entre parenthèses.

31. Il convient de noter que le nombre de réponses du défendeur soumise par le Groupe a presque doublé en 2003, soit peu après l'adjonction au tableau d'effectifs d'un poste de juriste de la classe P-4, qui fait passer à cinq le nombre total de postes d'administrateurs. Les ressources supplémentaires en 2002 ont contribué à réduire l'arriéré pour les affaires disciplinaires, ce qui était la priorité. En 2003, de tels effectifs ont permis de quasiment doubler le nombre de réponses du défendeur élaborées par le Groupe.

32. L'effectif du Groupe continue toutefois de poser problème. Depuis 1998, celui-ci a généralement disposé de trois ou quatre postes d'administrateur, dont seulement deux étaient imputés sur le budget ordinaire. Ce niveau d'effectif correspond à une période pendant laquelle les retards dans ses domaines de responsabilité étaient excessifs, comme le montre l'indicateur 2, tableau 1, annexe II. Si l'effectif actuel de cinq juristes [deux postes imputés sur le budget ordinaire, deux imputés sur le Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix et un poste financé par les crédits ouverts au titre du personnel temporaire (autre que pour les réunions)] correspond aux besoins opérationnels du Groupe, il ne lui permettra sans doute pas de résorber son arriéré. L'un des cinq postes est un poste temporaire, ce qui est également une source de préoccupation. Du personnel temporaire supplémentaire devrait être mis à la disposition du Groupe jusqu'à ce que celui-ci ait résorbé son arriéré et soit en mesure de tenir effectivement les délais statutaires.

B. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de New York

33. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours se compose d'un secrétaire à la classe P-5, de deux juristes, l'un à la classe P-4 et l'autre à la classe P-3, et de trois agents fournissant des services d'appui. Il reçoit parfois des crédits pour du personnel temporaire. Il sert également de secrétariat au Comité paritaire de discipline et, en tant que tel, doit accorder la priorité aux affaires disciplinaires.

En 2003, par exemple, il s'est occupé de six affaires de ce type. Il doit aussi s'occuper immédiatement des demandes de suspension de l'exécution d'une décision. Lorsque les effectifs sont insuffisants, les recours ordinaires sont donc retardés.

34. La Commission paritaire est saisie d'environ 60 à 70 recours par an, dont à peu près 20 % proviennent du PNUD et de l'UNICEF. Dans des conditions optimales, le secrétariat peut s'occuper de 55 affaires par an au maximum. Toutefois, il est rare que les conditions soient optimales, et ce n'est que récemment – à la suite d'une augmentation considérable des crédits au titre du personnel temporaire qui a permis l'emploi de deux administrateurs supplémentaires et, par intermittence, de deux retraités – qu'il a pu commencer à s'attaquer à son arriéré. En 2003, il a mené à leur terme 72 affaires. Si ce niveau de crédits et le nombre d'affaires traitées par an sont maintenus, l'arriéré pourrait être résorbé d'ici à la fin de 2005. Le Tribunal administratif ayant commencé à accorder des indemnités pour les retards survenus au niveau de la Commission paritaire de recours, un tel investissement dans du personnel temporaire pourrait déboucher sur des économies². Toutefois, pour le long terme, l'adjonction d'un quatrième poste, à la classe P-3, apporterait les capacités supplémentaires nécessaires.

35. La nomination récente d'un président à plein temps comme suite à la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires citée plus haut a aussi contribué à accélérer les travaux de la Commission, le président en exercice ayant pu présider des réunions et prendre des décisions de procédure sans retard. *Le Département de la gestion a confirmé que l'affectation temporaire d'un fonctionnaire exerçant à plein temps les fonctions de président de la Commission paritaire de recours de New York avait considérablement amélioré l'efficacité et la qualité du processus.* Toutefois, cette affectation n'a été opérée qu'à titre expérimental et il a fallu emprunter un poste au Bureau de la gestion des ressources humaines, aucun poste n'étant inscrit au budget de la Commission pour cette fonction. Il faudrait régulariser cette situation car de nouveaux progrès pourraient être réalisés en mettant pleinement à profit les pouvoirs que confère le Règlement intérieur de la Commission au président pour l'examen des demandes de suspension de l'exécution d'une décision et pour déterminer si les affaires remplissent les critères voulus pour être recevables.

C. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Genève

36. À Genève, les affaires disciplinaires et les demandes de suspension de l'exécution d'une décision ont également la priorité. En moyenne, le secrétariat de la Commission s'occupe de trois à cinq affaires disciplinaires par an. La Commission se prononce sur cinq à sept demandes de suspension de l'exécution d'une décision par an et s'occupe également des petites réclamations. Le nombre de recours traités a varié entre 15 (en 2001) et 28 (en 1999 et 2003), et le nombre moyen d'affaires par an est de 23. Certains de ces recours sont retirés ou l'affaire fait l'objet d'un règlement, mais 18 environ par an font l'objet d'un rapport complet. À la fin de 2003, la Commission paritaire de Genève avait 36 affaires en suspens, la

² Voir *Bonder*, affaire n° 1052, et *Balzo*, affaire n° 1062, qui ont l'une et l'autre été jugées en 2002.

plus ancienne remontant à 2002. *Le Département de la gestion a indiqué qu'à Genève, au moins 40 % des tâches de la Commission paritaire de recours correspondaient aux demandes de suspension de l'exécution d'une décision, à la conciliation, aux affaires disciplinaires et à la fourniture aux fonctionnaires de conseils juridiques généraux.*

37. Le secrétariat est dirigé par un secrétaire à plein temps, à la classe P-4. Deux postes du tableau d'effectifs sont classés à P-2, et leurs titulaires sont recrutés par le biais des concours nationaux. Ils ne peuvent donc normalement rester en poste plus de deux ans, ce qui contribue à des hiatus, parfois de longue durée, entre les nominations, les personnes dont le départ est obligatoire n'étant pas nécessairement remplacées à temps. De plus, le Secrétaire doit investir un temps considérable à former du personnel qui s'en va systématiquement au moment où il devient pleinement opérationnel, ce qui en outre limite la mémoire institutionnelle du secrétariat. *Le Département de la gestion a indiqué que le Secrétaire de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline de Genève était également responsable des demandes d'indemnisation, fonction qui lui prenait beaucoup de temps.*

38. Le BSCI estime que l'un des postes P-2 actuels devrait être classé à P-3 et être attribué à un « secrétaire adjoint », ce qui permettrait le recrutement d'un deuxième juriste qui n'aurait pas à être fréquemment remplacé. Cela améliorerait la productivité du bureau et permettrait une plus grande stabilité institutionnelle. De plus, des crédits devraient être ouverts pour recruter du personnel temporaire, comme à la Commission paritaire de New York, jusqu'à ce que l'arriéré soit résorbé.

D. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Vienne

39. Le nombre d'affaires dont est saisie la Commission paritaire de recours de Vienne est peu élevé, puisque l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ont l'une et l'autre leur propre mécanisme de recours. En moyenne, la Commission est saisie de trois à cinq recours par an, ce à quoi viennent s'ajouter une ou deux demandes de suspension de l'exécution d'une décision. En 2002, cependant, elle a été saisie de 12 affaires, toutes liées et très complexes, ce qui a exercé des pressions inattendues sur le système.

40. La Commission paritaire de Vienne n'a pas de secrétaire à plein temps, et il est fait appel à des fonctionnaires de rang peu élevé ayant fait des études juridiques. Au cours des trois dernières années, le taux de roulement a été élevé. Qui plus est, la Commission ne dispose pas de bureau ni d'un poste permanent pour les tâches de secrétariat.

41. De l'avis du BSCI, il faut créer à Vienne un poste de secrétaire « itinérant » de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline. Ce secrétaire, lorsqu'il ne serait pas occupé par la Commission paritaire de recours ou le Comité paritaire de discipline de Vienne, pourrait être envoyé en renfort pendant les périodes de pointe à Genève et éventuellement à New York. Il faudrait en outre créer un poste à temps partiel d'assistant administratif pour la Commission de Vienne, dont le titulaire tiendrait les dossiers, mettrait la base de données à jour, programmerait les réunions, écrirait la correspondance de routine et veillerait au

respect des délais. *Le Département de la gestion a noté que la création de ces postes serait d'autant plus nécessaire si l'Assemblée générale devait approuver la proposition du Secrétaire général tendant à créer de nouveaux comités d'examen des plaintes qui tenteraient de résoudre les problèmes de façon informelle et dont le secrétariat serait assuré par les secrétariats des commissions paritaires de recours.*

E. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours de Nairobi

42. Entre 2000 et 2003, la Commission paritaire de recours de Nairobi a établi 29 rapports (à la fois sur des recours et sur des demandes de suspension de l'exécution d'une décision), soit environ sept par an. En 2000, 2001 et 2002, il a fallu en moyenne 470, 517 et 422 jours respectivement pour la mise en état d'une affaire et la saisine d'une chambre. À la fin de 2003, la durée moyenne de la mise en état atteignait 551 jours, soit plus d'une année (voir tableau 4, annexe II). *Le Département de la gestion a fait valoir que les affaires qui ne vont pas jusqu'au rapport demandent également beaucoup de travail au secrétariat de la Commission paritaire et que, si l'on voit les choses sous cet angle, la Commission paritaire de Nairobi s'est occupée au total de 50 affaires entre 2000 et 2003. En ce qui concerne les 29 recours et demandes de suspension de l'exécution d'une décision qui ont débouché sur un rapport, il a fallu compter en moyenne 53,7 jours de travail par affaire. Il y a aussi eu 12 affaires disciplinaires pendant cette période, ce qui ramène à 38 le nombre moyen de jours de travail par affaire.*

43. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline de Nairobi n'a pas de système de suivi. Son arriéré est actuellement de 12 affaires et, au rythme actuel, il faudra environ deux ans pour le résorber.

44. En outre, le BSCI a noté que le mandat de la Commission paritaire de Nairobi ne s'étendait pas à la Commission économique pour l'Afrique (CEA) d'Addis-Abeba. Cela serait pourtant plus rationnel que la situation actuelle, dans laquelle les fonctionnaires de la CEA doivent saisir de leurs recours la Commission paritaire de New York. Une fois renforcée, la Commission paritaire de Nairobi devrait étendre sa compétence au personnel de la CEA.

45. Le secrétariat de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline se compose d'un secrétaire qui, jusqu'à récemment, ne consacrait que 40 % de son temps à sa fonction de secrétaire des organes centraux de contrôle. Cela rend les responsabilités floues et présente des risques de conflit d'intérêts, le secrétaire participant à des décisions de la direction contre lesquelles des fonctionnaires pourraient former un recours. *Le Département de la gestion a indiqué que les risques de conflit d'intérêts avaient été éliminés le 1^{er} mai 2004, date depuis laquelle le secrétariat de la Commission et du Comité paritaires ne relevait plus du Service de la gestion des ressources humaines mais du Bureau du Directeur général.* La plupart des 24 membres de la Commission paritaire sont affectés à des programmes sur le terrain et sont donc très mobiles, ce qui nécessite de nombreux remplacements au cours de l'examen d'une affaire. Bien que la Commission dispose d'un assistant administratif à plein temps, il n'y a pas de système pour suivre les congés demandés et les déplacements prévus des membres, ce qui rend la planification très difficile.

46. De l'avis du BSCI, du personnel temporaire, éventuellement un expert associé, devrait être affecté au secrétariat de la Commission paritaire de Nairobi en vue de résorber l'arriéré. Le secrétaire devrait pouvoir se consacrer exclusivement à la Commission et au Comité paritaires. Un système de suivi et de planification devrait être mis en place pour savoir où en sont les affaires et connaître les déplacements prévus des membres de la Commission. Il faudrait s'efforcer de motiver ces derniers en reconnaissant publiquement leur contribution. Leur nombre devrait être porté à 36 afin de faciliter la planification et de réduire les remplacements pendant l'examen d'une affaire.

F. Composition des commissions paritaires de recours

47. Conformément à l'alinéa b) de la disposition 111.1 du Règlement du personnel, chaque commission paritaire de recours se compose de plusieurs présidents désignés au moyen d'un mécanisme paritaire administration/personnel, de membres désignés par le Secrétaire général et de membres élus par le personnel relevant de la compétence de la Commission. Tous les membres des commissions paritaires sont bénévoles. Lors des réunions que le BSCI a tenues avec les membres des commissions dans les quatre villes sièges, ceux-ci ont exprimé un certain nombre de préoccupations communes. Ils ont souligné qu'ils avaient besoin d'une formation plus poussée et qu'ils devaient pouvoir disposer d'une jurisprudence et s'appuyer sur un secrétariat ayant une mémoire institutionnelle fiable. Pour faciliter la planification et accroître la crédibilité du système, il fallait établir des calendriers plus serrés. L'image du système d'administration de la justice de l'ONU avait besoin d'être améliorée. Les membres des commissions suggéraient d'organiser de temps en temps des réunions de tous les membres des commissions paritaires, en plus de celle qui a lieu chaque année à New York, de façon qu'ils aient une vision commune de leurs fonctions. Enfin, le travail que font les membres des commissions paritaires, à titre bénévole, devait être partout officiellement reconnu.

G. Listes des conseils

48. Les conseils inscrits sur la liste de New York ont à leur disposition deux agents des services généraux, un agent de la classe G-7 et un agent de la classe G-4. Ils n'ont pas d'administrateur à leur service. Dans les autres villes sièges, les conseils ne disposent d'aucune aide et fonctionnent entièrement sur la base du volontariat. Toutefois, dans toutes les villes sièges, les listes comportent des juristes de profession.

49. Le Règlement du personnel a été récemment modifié pour permettre aux membres du personnel de faire appel à des avocats extérieurs, à leurs propres frais, à tous les stades d'un recours. Toutefois, dans la plupart des cas, c'est un petit groupe de fonctionnaires, en activité ou retraités et qui tous ne sont pas juristes, qui fait office de conseils. Ils apportent une assistance à titre bénévole et avec un appui institutionnel réduit. Les règles qui régissent les conditions d'emploi à l'ONU diffèrent sensiblement du droit du travail des pays membres si bien que les avocats extérieurs ont souvent du mal à naviguer dans le labyrinthe des manuels et circulaires de l'ONU. De ce fait, les volontaires continuent de jouer un rôle essentiel malgré les nouvelles possibilités désormais offertes en vertu du nouvel alinéa i) de la disposition 111.2 du Règlement du personnel.

50. Pour aider les fonctionnaires à trouver un conseil compétent, chacun des lieux d'affectation doté d'une commission paritaire de recours a constitué une liste de conseils et institué un coordonnateur. Ce dernier a pour rôle de mobiliser des bénévoles, de mettre les requérants en rapport avec le meilleur conseil qui soit disponible, d'organiser la formation, de donner des orientations et de tenir une base de données dans laquelle sont rassemblés des documents utiles. Les listes de conseils comportent de 12 à 20 noms selon le lieu d'affectation. Le BSCI a toutefois constaté que dans la pratique les listes de Genève, Vienne et Nairobi ne comptent que quelques personnes actives et expérimentées et que dans ces villes, les coordonnateurs, qui sont des bénévoles, ne disposent d'aucune ressource. La formation était rare, voire inexistante, et les conseils ont expliqué qu'ils se sentaient souvent débordés ou démunis. À New York, le problème est moins aigu dans la mesure où les conseils sont secondés par un coordonnateur à plein temps et des assistants administratifs (les deux agents des classes G-7 et G-4 mentionnés plus haut) et où la liste de conseils comporte 47 noms de fonctionnaires en activité ou retraités. Le coordonnateur tient un site Web qui est extrêmement utile aux fonctionnaires des lieux d'affectation du monde entier. Cependant, même à New York, la situation est loin d'être idéale. La liste de conseils est certes longue mais il est difficile d'obtenir les services d'un conseil efficace et expérimenté et les bénévoles qui remplissent activement leur rôle ont plus d'affaires à traiter qu'ils ne peuvent en absorber.

51. Le BSCI estime que cette situation traduit un déséquilibre entre les ressources à la disposition des défenseurs et celles à la disposition des requérants (ces derniers étant assistés essentiellement par des bénévoles). Un certain nombre de mesures pourraient être envisagées pour accroître les moyens des requérants. On pourrait notamment recruter pour la liste de conseils à New York des administrateurs qui interviendraient aussi auprès des conseils à Genève, Vienne et Nairobi.

H. Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion

52. Le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion examine tous les rapports des commissions paritaires de recours et fait des recommandations au Secrétaire général adjoint, au nom du Secrétaire général, au sujet des affaires en cours. Le Bureau reçoit les rapports émanant des quatre commissions paritaires, ce qui s'est traduit dans le passé par une augmentation importante de sa charge de travail et par des retards considérables, ainsi qu'il ressort de l'indicateur 6, dans les tableaux 1 à 4 de l'annexe II. La conseillère juridique (hors classe) qui est principalement chargée de l'examen des rapports a bien d'autres responsabilités. Pour la soulager, un poste d'administrateur de la classe P-4, financé au moyen du compte d'appui, a été créé le 1^{er} juillet 2003. Ce poste n'a toutefois été pourvu que le 15 juin 2004. En attendant, on a renforcé les moyens du Bureau à l'aide de personnel temporaire. Les années où des fonds étaient disponibles à cette fin, le retard accumulé avait décreu mais dès que le Bureau était privé de personnel temporaire, il augmentait de nouveau.

53. L'examen des rapports des commissions paritaires par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion consiste à étudier les faits de la cause ainsi que les principes de droit et les politiques en jeu. Il faut donc transmettre au Bureau les dossiers au complet et l'épluchage de ces dossiers prend un temps considérable. Le BSCI pense que lorsque les mesures visant à renforcer la procédure de recours

auront été mises en place, il ne sera pas aussi indispensable de revoir les fait de la cause à ce stade dans chaque cas.

I. Rôle du Département de la gestion

54. À l'heure actuelle, presque toutes les entités qui constituent le noyau central du système judiciaire à New York, à savoir le secrétariat de la Commission paritaire de recours, celui de la liste de conseils, le Groupe du droit administratif et le Conseiller juridique (hors classe) qui fait partie du Bureau du Secrétaire générale adjoint, sont placés sous l'autorité du Département de la gestion. *Le Département de la gestion a indiqué que le Groupe du droit administratif faisait partie du Bureau de la gestion des ressources humaines lequel, bien que placé sous l'autorité générale du Département de la gestion, était indépendant.*

55. Dans les affaires dont est saisie la Commission paritaire de recours à New York, c'est le Département de la gestion qui agit en tant que défendeur. Il traite tous les aspects des recours en tant que représentant du Secrétaire général, par l'intermédiaire du Groupe du droit administratif. Après l'échange des conclusions, le secrétaire de la Commission paritaire aide les membres saisis de l'affaire à établir leur rapport en leur donnant des conseils juridiques et en leur signalant la jurisprudence. Le Département de la gestion représente aussi le Secrétaire général, par l'intermédiaire du conseiller juridique hors classe du Bureau du Secrétaire général adjoint, et, à ce titre, formule des décisions au nom du Secrétaire général. Le BSCI estime que la concentration de ces activités entre les mains du Département de la gestion peut être perçue comme un conflit d'intérêts et comme portant atteinte à l'objectivité de la procédure.

56. De l'avis du BSCI, il faudrait revoir la délégation de pouvoirs au Département de la gestion afin de supprimer toute apparence de conflit d'intérêts. On pourrait par exemple confier au Cabinet du Secrétaire général la responsabilité de formuler les décisions finales sur les recours. Cette disposition aurait en outre pour avantage de renforcer la structure de responsabilisation au sein du Secrétariat dans la mesure où c'est le Secrétaire général qui est responsable en dernier ressort des décisions administratives. Une autre solution pourrait consister à confier à d'autres services du Secrétariat certaines des responsabilités actuelles du Département de la gestion.

57. *Le Département de la gestion a expliqué que la question des conflits d'intérêts avait été soulevée à la fin des années 80 et qu'il avait alors été convenu que les décisions à prendre sur les rapports présentés par les commissions de recours seraient désormais établies non plus par le Bureau de la gestion des ressources humaines, mais par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. Ce changement avait été motivé principalement par le fait que le Bureau de la gestion des ressources humaines établissait la réponse présentée par le défendeur devant la Commission paritaire de recours. Le Département de la gestion a également expliqué qu'en dehors du Cabinet du Secrétaire général, le seul autre service du Secrétariat à qui pourraient être confiées certaines des responsabilités du Département de la gestion était le Bureau des affaires juridiques. Toutefois, un transfert de responsabilité vers le Bureau des affaires juridiques créerait une apparence de conflit d'intérêts encore plus grande que celle à laquelle le BSCI souhaitait porter remède. En effet, le Bureau des affaires juridiques défend les décisions du Secrétaire général en appel devant le Tribunal administratif. Il ne peut*

donc être en même temps celui qui les rédige. Le BSCI prend acte des observations du Département de la gestion. Il faudra en tenir compte lorsqu'on examinera les mesures à prendre pour régler la question des conflits d'intérêts dans la procédure de recours.

V. Formation et communication

A. Nécessité de développer la formation et la communication

58. Il est généralement admis qu'un système qui repose sur le bénévolat doit prévoir de nombreuses possibilités de formation. Dans son rapport sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies (A/55/57), publié en 2000, le Corps commun d'inspection souligne que les nouveaux membres des commissions paritaires de recours et des comités paritaires de discipline devraient se voir offrir des cours d'initiation au droit, notamment des cours sur les conditions d'emploi à l'Organisation, les politiques et pratiques administratives de celle-ci et la jurisprudence du Tribunal administratif [ibid., recommandation 4 b)]. Suite aux propositions du Corps commun d'inspection, le Secrétaire général a fait part de son intention d'assurer une formation bien ciblée, comprenant notamment des enseignements tirés de l'expérience, pour diffuser à tous les échelons du Secrétariat les renseignements relatifs aux procédures de recours et aux politiques et pratiques administratives, et de faire en sorte que les superviseurs, les fonctionnaires des services du personnel, les responsables des services administratifs et tout le personnel administratif de manière générale soient mis au courant des suites données aux recours et des jugements du Tribunal administratif (A/55/253 et Corr.1, annexe V, par. 5). Ayant examiné ces deux rapports, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'est félicité de la proposition de l'Administration (A/55/514, par. 13).

59. Le BSCI a noté que la récente circulaire sur le règlement des différends au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies donnait une vue d'ensemble des organes qui interviennent dans l'administration de la justice (ST/IC/2004/4). On y trouvait des indications utiles sur les sites Web à consulter mais cela n'était pas suffisant pour réaliser l'objectif d'une formation d'ensemble permettant aux intéressés de bien comprendre les mécanismes de l'administration de la justice. Dans le rapport sur l'administration de la justice au Secrétariat qu'il a présenté à la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a de nouveau dit que l'Administration se proposait d'organiser des programmes de formation (A/56/800, par. 33). Malheureusement, jusqu'à présent, l'effort a été de portée limitée.

60. À New York, le coordonnateur de la liste de conseils organise régulièrement des exposés et des séminaires. La dernière session d'organisation plénière organisée par le secrétariat de la Commission paritaire de recours remonte à octobre 2003. Elle a été suivie, en mai 2004, d'une session de formation à l'intention des membres de la Commission, à laquelle a participé la Secrétaire générale adjointe à la gestion. Dans les autres villes sièges, aucune formation n'a été proposée ces dernières années en matière d'administration de la justice, ou fort peu. Quant au personnel des autres lieux d'affectation, il n'a accès à aucun programme de formation dans ce domaine. Toutefois, des documents d'analyse mettant en évidence les enseignements

que les superviseurs pourraient tirer des décisions du Tribunal administratif ont été distribués.

61. Le Bureau de la gestion des ressources humaines, dont le rôle est notamment d'offrir des moyens de formation aux fonctionnaires, devrait organiser chaque année dans les villes sièges un stage de formation de deux jours à l'intention de tous les fonctionnaires qui interviennent dans le système d'administration de la justice, en s'inspirant des indications données par le Secrétaire général dans son rapport (A/55/253, annexe V).

62. En outre, la Secrétaire générale adjointe à la gestion, à New York, devrait envisager, avec les directeurs généraux des autres villes sièges, de remettre au goût du jour une pratique qui était répandue à la fin des années 80 et qui consistait à réunir chaque année les membres des commissions paritaires de recours et des comités paritaires de discipline, les conseils inscrits sur les listes et les principaux membres de l'Administration dans le cadre d'un débat ouvert au cours duquel ils passaient en revue les résultats obtenus et réfléchissaient aux questions de principe et aux questions relatives à l'appui opérationnel. *Le Département de la gestion a indiqué que les membres des commissions paritaires de recours et des comités paritaires de discipline et les fonctionnaires des secrétariats devaient se réunir séparément des fonctionnaires représentant les défendeurs et des conseils inscrits sur les listes, en particulier lorsque le débat devait porter sur des questions de principe et sur les questions relatives à l'appui opérationnel.* Le BSCI a reformulé sa recommandation de manière à tenir compte de l'observation du Département.

B. Collecte de données et suivi de la procédure

63. Le BSCI a noté que les secrétariats des quatre commissions paritaires de recours n'assuraient pas de suivi systématique des différentes étapes de la procédure. Par exemple, les étapes auxquelles des délais sont impartis, notamment la présentation du projet de rapport préliminaire, l'échange de conclusions et les demandes de prorogation, ne faisaient pas l'objet d'une vérification systématique à New York, pas plus qu'à Vienne ou à Nairobi. Le BSCI a constaté que bien souvent la date de dépôt du mémoire introductif du requérant ne figurait pas dans les fichiers de la Commission paritaire de New York alors que cette information est essentielle pour déterminer les dates à respecter obligatoirement par la suite. En général, les systèmes de suivi que le BSCI a examinés ne comportaient pas de mécanisme d'alerte permettant aux commissions paritaires de suivre les calendriers et de faire respecter les délais. En outre, les systèmes de suivi électroniques n'étaient pas sécurisés, si bien que l'information qui y figurait pouvait être changée à n'importe quel moment. Le BSCI a par ailleurs constaté que la Commission paritaire de recours de Nairobi ne disposait d'aucun système de suivi.

64. Il serait souhaitable que les fonctionnaires puissent accéder aux systèmes de suivi électroniques à l'aide de mots de passe afin de connaître l'état d'avancement de leur affaire. L'accès pourrait se faire sur le Web ou par LotusNotes.

VI. Recommandations

65. Afin de réduire les retards et d'améliorer la procédure de recours en renforçant son efficacité, le BSCI fait les 18 recommandations suivantes au Secrétaire général :

Recommandation 1 (AH2004/512/01)³ : Adopter pour la procédure de recours les délais indiqués à l'annexe III (délais existants et nouveaux délais proposés par le BSCI). Demander aux secrétariats des commissions paritaires de recours d'amender le règlement intérieur de celles-ci en conséquence (par. 10, 13 et 16 à 20).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation, à condition que la limitation concernant la prorogation du délai de réponse au recours prévue à l'annexe III ne prenne pas effet tant qu'il n'a pas été remédié à l'insuffisance des effectifs et aux retards accumulés dans les bureaux concernés.

Recommandation 2 (AH2004/512/02) : Modifier l'alinéa a) de la disposition 111.2 du Règlement du personnel afin que les fonctionnaires souhaitant contester une décision administrative adressent dans un premier temps une lettre au Secrétaire général, avec copie au chef du département, bureau, fonds ou programme qui les emploie pour demander que la décision administrative soit reconsidérée. Les fonctionnaires des fonds et programmes administrés séparément (PNUD, FNUAP, UNOPS et UNICEF) doivent adresser leur demande au plus haut fonctionnaire compétent (par. 9).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 3 (AH2004/512/03) : Ordonner au Groupe du droit administratif d'indiquer explicitement aux responsables les conditions que doit remplir leur réponse et les contributions attendues d'eux pour élaborer la réponse du défendeur en temps voulu et de manière exhaustive (par. 12).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 4 (AH2004/512/04) : Ordonner aux secrétariats des commissions paritaires de recours de modifier le règlement intérieur de celles-ci afin que le président ne puisse proroger qu'une fois, et pour un mois au maximum, le délai dont dispose le défendeur pour élaborer sa réponse initiale. Si ce délai n'est pas respecté, le président devra déterminer si la procédure peut se poursuivre en l'absence de réponse du défendeur (par. 13).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation, étant entendu qu'elle ne doit pas prendre effet tant qu'il n'a pas été remédié aux insuffisances d'effectifs et aux retards accumulés dans les bureaux concernés.

Recommandation 5 (AH2004/512/05) : Le Département de la gestion devrait évaluer dans un an la mesure dans laquelle l'augmentation des effectifs a réduit les retards dans l'élaboration des réponses du défendeur et envisager ensuite la nécessité de modifier le Règlement du personnel de telle manière que le Secrétaire général soit réputé accepter que le requérant saisisse le Tribunal administratif des Nations Unies si le défendeur ne répond pas dans le délai prescrit.

Le Département de la gestion et le Bureau des affaires juridiques ont, dans leurs observations reproduites au paragraphe 15 ci-dessus, déclaré craindre que « ce

³ Les cotes entre parenthèses sont les cotes internes du BSCI.

raccourci » n'accélère pas nécessairement le processus. En outre, pour donner effet à une telle mesure, il faudrait que l'Assemblée générale modifie le Statut du Tribunal administratif des Nations Unies afin que le requérant puisse saisir directement ce dernier en l'absence de conclusions de la Commission paritaire de recours lorsque le défendeur ne répond pas dans les délais prescrits. Pour le Département de la gestion, c'est principalement parce que les ressources sont insuffisantes que le défendeur ne soumet pas sa réponse en temps voulu, comme l'a noté le BSCI.

Recommandation 6 (AH2004/512/06) : Ordonner aux secrétariats des commissions paritaires de recours de modifier le règlement intérieur des commissions afin que les pièces de procédures comprennent la réponse du défendeur, les observations en réplique du requérant et, si nécessaire, des observations en duplique du défendeur et des conclusions finales du requérant. Si les délais ne sont pas strictement observés, la procédure peut être déclarée abandonnée ou se poursuivre sur la base des informations disponibles (par. 16 et 17).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 7 (AH2004/512/07) : Ordonner aux secrétariats des commissions paritaires de recours de modifier le règlement intérieur de celles-ci pour autoriser le président à placer en tête du rôle les affaires de non-renouvellement de contrat, car en la matière les retards prolongés portent indûment préjudice aux intéressés parce qu'être privé d'emploi a des répercussions financières (par. 19).

Le Département de la gestion n'a pas accepté cette recommandation au motif qu'un nombre significatif d'affaires concernant le non-renouvellement de contrat, donner la priorité à ces affaires risquerait de sembler subjectif. Le BSCI continue toutefois de penser que ces affaires devraient avoir la priorité sur les autres car pour cette catégorie de recours, le facteur temps est essentiel.

Recommandation 8 (AH2004/512/08) : Maintenir les effectifs actuels du Groupe du droit administratif (5 postes d'administrateur) jusqu'à ce que l'amélioration de sa productivité constatée en 2003 ait été consolidée et les arriérés éliminés (par. 32).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 9 (AH2004/512/09) : Soutenir l'effort actuellement mené pour renforcer les capacités du secrétariat de la Commission paritaire de recours de New York au moyen de personnel temporaire pour éliminer les arriérés et envisager de créer un poste P-3 supplémentaire, ce qui porterait les effectifs à quatre postes, pour empêcher l'accumulation de nouveaux arriérés. Régulariser l'arrangement temporaire afin de doter la Commission d'un président à plein temps et utiliser les pouvoirs du président en matière de procédure pour rationaliser les travaux de la Commission (par. 35).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation, notant que sa mise en œuvre nécessiterait la création d'un nouveau poste pour la Commission paritaire de recours de New York.

Recommandation 10 (AH2004/512/10) : Renforcer les effectifs actuels du secrétariat de la Commission paritaire de recours de Genève en remplaçant un poste P-2 par un poste P-3 et en autorisant la création d'un poste de secrétaire adjoint non soumis au roulement biennal pour améliorer la stabilité institutionnelle et la

productivité. Allouer des fonds pour l'emploi de personnel temporaire jusqu'à ce que les arriérés soient éliminés (par. 37 et 38).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 11 (AH2004/512/11) : Créer un poste P-3 de secrétaire à plein temps pour la Commission paritaire de recours de Vienne, ainsi qu'un poste d'assistant administratif à temps partiel. Afin d'utiliser pleinement la capacité supplémentaire créée par le poste de secrétaire, mentionner parmi les fonctions de ce dernier la fourniture d'une assistance aux autres secrétariats de commission paritaire de recours durant les périodes de pointe (par. 40 et 41).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 12 (AH2004/512/12) : En ce qui concerne la Commission paritaire de recours de Nairobi : renforcer son secrétariat par l'adjonction d'un expert associé pour remédier à l'arriéré actuel, élargir sa compétence à la CEA, mettre en place des systèmes de suivi des affaires et de planification, accroître le nombre de ses membres de 24 à 36 pour faciliter la création d'une chambre, et veiller à ce que son secrétaire ne se voit pas confier de fonctions risquant d'entrer en conflit d'intérêts avec ses principales responsabilités (par. 45 et 46).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 13 (AH2004/512/13) : Envisager l'adjonction à la Liste de conseils à New York d'un poste d'administrateur dont le titulaire prêterait également assistance aux listes de conseils dans les autres villes sièges (par. 48 à 51).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation.

Recommandation 14 (AH2004/512/14) : Prendre les mesures voulues pour éliminer l'apparence de conflit d'intérêts au Département de la gestion en ce qui concerne la gestion de la procédure de recours. Ces mesures pourraient notamment consister à transférer au Cabinet du Secrétaire général ou à d'autres entités du Secrétariat certaines des attributions actuellement confiées au Département de la gestion (par. 54 à 57).

Le Département de la gestion a fait des observations, reproduites au paragraphe 57, déclarant que le transfert de certaines des attributions qui sont actuellement les siennes au Bureau des affaires juridiques (une des possibilités) créerait davantage l'apparence d'un conflit que la situation que le BSCI a identifié au sein du Département de la gestion. Ce dernier n'est toutefois pas opposé au transfert de certaines attributions au Cabinet du Secrétaire général. Le Département a indiqué que diverses propositions concernant le réalignement des responsabilités entre les entités associées à l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies devraient être examinées en même temps que cette recommandation.

Recommandation 15 (AH2004/512/15) : Ordonner au Bureau de la gestion des ressources humaines d'organiser chaque année un cours de formation de deux jours dans chaque ville siège à l'intention de tous les fonctionnaires participant à l'administration de la justice selon le schéma défini par le Secrétaire général (voir A/55/253) (par. 58 à 61).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation, sous réserve que les ressources nécessaires soient disponibles.

Recommandation 16 (AH2004/512/16) : Ordonner au Secrétaire général adjoint à la gestion, à New York, ainsi qu'aux directeurs généraux des autres villes sièges, d'organiser une réunion annuelle des membres des commissions paritaires de recours et comités paritaires de discipline locaux, des fonctionnaires agissant au nom du défendeur et des membres de la Liste de conseils (par. 62).

Le Département de la gestion a accepté cette recommandation, pourvu que les réunions avec les membres des chambres et des secrétariats des commissions paritaires de recours et des comités paritaires de discipline soient organisées séparément des réunions auxquelles participent les fonctionnaires agissant au nom du défendeur et ceux inscrits sur la Liste de conseils.

Recommandation 17 (AH2004/512/17) : Ordonner aux secrétariats des quatre commissions paritaires de recours d'adopter un système normalisé de suivi électronique des affaires donnant suffisamment d'informations sur les délais prévus et l'état de la procédure de recours. S'il est mis en place, ce nouveau système de suivi devrait fournir toutes les informations nécessaires pour suivre en permanence les tendances qui se font jour en matière de recours et devrait être accessible à toutes les parties concernées (par. 63).

Le Département de la gestion n'a pas fait d'observations écrites sur cette recommandation mais a indiqué qu'il ne s'opposait pas à la mise en place par les secrétariats des commissions paritaires de recours d'un système électronique normalisé pour surveiller le respect des délais et fournir en temps réel des données sur les procédures en cours.

Recommandation 18 (AH2004/512/18) : Mettre au point un système électronique accessible au moyen d'un mot de passe pour permettre aux fonctionnaires de vérifier l'état de leurs recours (par. 64).

Le Département de la gestion n'a pas fait d'observations écrites sur cette recommandation. Il a toutefois indiqué que, d'une manière générale, il ne s'opposait pas à la mise au point d'un système permettant aux fonctionnaires de s'assurer de l'état d'avancement de leurs recours. Il n'est par contre pas nécessaire que l'accès à ce système soit protégé par un mot de passe. À New York, par exemple, le Département a mis au point un système dans le cadre duquel les affaires sont identifiées par un numéro et non par le nom du requérant.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Dileep Nair

Annexe I

Procédure de présentation des recours et délais

A. Demande attendant à ce que la décision contestée soit reconsidérée

<i>Condition^a</i>	<i>Délais^b</i>
Aucun recours ne peut être introduit tant qu'une demande tendant à ce que la décision contestée soit reconsidérée n'a pas été présentée (disposition 111.2 a) du Règlement du personnel).	
1. Délai pour la présentation d'une demande : a) une demande tendant à ce qu'une décision administrative soit reconsidérée peut être présentée au Secrétaire général dans les deux mois de la date à laquelle la décision en question a été notifiée par écrit au fonctionnaire intéressé.	Deux mois
2. Trois options sont ouvertes après la réception de la demande tendant à ce que la décision soit reconsidérée :	
a) Tentative de conciliation avec l'assistance du président de la Commission paritaire de recours ou d'un membre de celle-ci désigné par le président. Le délai pour l'introduction d'un recours peut être suspendu; la conciliation doit normalement s'achever dans les deux mois (art. III.B du Règlement intérieur de la Commission paritaire de recours). Si la conciliation échoue, le délai défini au sous-alinéa a) ii) de la disposition 111.2 du Règlement du personnel s'applique.	Conciliation facultative
b) Réponse à la demande tendant à ce que la décision soit reconsidérée :	Deux mois
<ul style="list-style-type: none"> • Dans le mois si le fonctionnaire est en poste à New York. • Dans les deux mois si le fonctionnaire est en poste ailleurs qu'à New York. 	
c) Aucune réponse dans les délais prévus à l'alinéa b) ci-dessus.	Un mois ou deux mois

^a Les conditions reposent sur l'article XI du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/2003/5), le chapitre XI des dispositions 100.1 à 112.8 du Règlement du personnel (ST/SGB/2002/1, tel que modifié par ST/SGB/2003/1 et ST/SGB/2003/8), les informations figurant sur le site Web de la Commission paritaire de recours de New York, la liste des modèles fournis par le secrétariat de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline de New York et le Règlement intérieur et les directives de la Commission paritaire de recours du Siège.

^b Les délais ont été définis sur la base des documents visés dans la note *a*.

B. Introduction d'un recours

<i>Condition</i>	<i>Délais</i>
Il est pris acte par écrit de tout courrier reçu.	Immédiatement
1. Un fonctionnaire peut introduire un recours devant la Commission paritaire de recours dans le mois de la date à laquelle il a reçu la réponse du Secrétaire général à sa demande tendant à ce que la décision soit reconsidérée ou dans le mois de l'expiration du délai fixé pour la réception de cette réponse (un mois pour les fonctionnaires en poste à New York, deux mois pour les fonctionnaires en poste ailleurs). Seuls les recours reçus dans les délais sont recevables.	Un mois
2. Le secrétaire de la Commission paritaire de recours examine le dossier pour en vérifier le contenu :	Aucun délai
<ul style="list-style-type: none"> • Si l'acte introductif ne contient aucune information sur la nature ou le fond du recours et n'est donc pas recevable, le secrétariat de la Commission demande officiellement au fonctionnaire de présenter de nouveau les documents pertinents. • Si l'acte introductif est incomplet, il est accepté par la Commission pour établir la date à laquelle le recours a été introduit. Le secrétariat de la Commission demande un acte introductif complet. • Si le requérant ne présente pas six copies de tous les documents, le secrétaire lui demande de le faire. • Si le requérant ne présente pas un acte introductif complet, il lui est demandé de le faire. 	Prorogation d'un mois possible dans tous les cas
3. Si/quand le secrétariat de la Commission paritaire de recours considère que l'acte introductif est complet, le recours est enregistré dans la base de données et un numéro lui est attribué. Copie en est adressée au défendeur pour qu'il réponde (disposition 111.2 g) du Règlement du personnel : le défendeur doit répondre dans les deux mois qui suivent la date à laquelle l'acte introductif lui est parvenu). Une lettre l'informant de la communication du recours au défendeur est adressée au requérant.	Aucun délai formel
4. Le défendeur doit présenter sa réponse dans les deux mois de la réception de l'acte introductif (disposition 111.2 g) du Règlement du personnel).	Deux mois
<i>Cas de figure</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Si le défendeur ne répond pas dans le délai (deux mois), l'examen du recours n'est pas retardé et une chambre est constituée à cette fin (art. III.N du Règlement de la Commission paritaire de recours) • Si le défendeur demande une prorogation du délai, le président peut la lui accorder et fixer un nouveau délai (art. III.N). Le président en informe le requérant par une lettre officielle. 	Aucune nouvelle prorogation Prorogation indéfinie

<i>Condition</i>	<i>Délais</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Si le défendeur répond à l'acte introductif dans le délai prévu (deux mois) ou avant l'expiration du nouveau délai, le secrétaire de la Commission en informe officiellement le requérant en lui transmettant la réponse et l'invite à présenter des observations en réplique dans un délai d'un ou deux mois (selon son lieu d'affectation). 	Aucun délai pour informer le requérant
5. Dans le mois (fonctionnaire en poste à New York) ou les deux mois (fonctionnaire en poste ailleurs), le requérant présente ses observations, le cas échéant (art. III.J.5).	Un ou deux mois
<i>Cas de figure</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Si le requérant ne répond pas dans le délai (un ou deux mois), le secrétaire de la Commission lui rappelle qu'il doit répondre et, dans une seconde communication, qui est la dernière, l'informe du nouveau délai. Si le requérant ne répond pas après deux rappels consécutifs, le président peut considérer qu'il a renoncé à son recours. 	Aucune règle en ce qui concerne le nouveau délai ou la durée maximale de la prorogation
6. Des observations supplémentaires sur les réponses du défendeur et les observations en réplique du requérant peuvent être faites dans un délai de deux semaines (requérant en poste à New York) ou d'un mois (requérant en poste ailleurs).	Aucun délai ni limite quant au nombre des conclusions supplémentaires
7. Le recours est mis en attente jusqu'à ce qu'une chambre de la Commission paritaire de recours puisse être constituée. Le secrétaire prend une affaire parmi les affaires en attente en fonction de l'ordre d'introduction des recours. Dès que le secrétaire de la chambre est disponible, la chambre de la Commission paritaire de recours est constituée.	Aucun délai
8. Le secrétaire de la chambre nouvellement constituée étudie le dossier de l'affaire et établit un rapport préliminaire (d'environ 10 pages, qui contient des renseignements sur le requérant et l'affaire).	Aucun délai
9. Le secrétaire de la Commission examine le rapport préliminaire et s'en entretient avec le secrétaire de la chambre.	Aucun délai
<p>10. Une fois le rapport préliminaire finalisé, le secrétariat commence à constituer la chambre, prenant contact avec les membres de la Commission susceptibles d'en faire partie et en fixant (si possible) la date de la première réunion.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le secrétaire de la Commission communique aux membres de la chambre le dossier de l'affaire (notamment le rapport préliminaire) et, si possible, indique la date de la première réunion. • Le secrétaire de la Commission informe le requérant de la composition de la chambre. 	Aucun délai
11. La chambre examine le recours avec toute la promptitude qu'autorise un examen satisfaisant (disposition 111.2 m) du Règlement du personnel).	Aucun délai

<i>Condition</i>	<i>Délais</i>
12. Dans le mois qui suit la fin de l'examen du recours, la chambre adopte un rapport qu'elle présente au Secrétaire général (disposition 111.2 n) du Règlement du personnel).	
Dans le mois qui suit l'achèvement du rapport, le secrétaire de la Commission :	
<ul style="list-style-type: none"> • Demande aux membres de la Commission de signer le rapport. • Transmet le rapport au Secrétaire général adjoint à la gestion; la lettre n'indique aucun délai pour la réponse attendue. • Informe le requérant que le rapport de la Commission a été présenté au Secrétaire général. 	Un mois
13. Le Secrétaire général adjoint à la gestion rend sa décision finale dans le mois qui suit la présentation du rapport de la chambre (disposition 111.2 p) du Règlement du personnel).	Un mois
<ul style="list-style-type: none"> • Si le Secrétaire général adjoint ne répond pas dans le mois qui suit la présentation du rapport de la chambre, le requérant peut demander le rapport de la chambre. 	
La chambre qui connaît du recours peut décider de proroger les délais (art. III.G) du Règlement intérieur de la Commission).	Possibilité de prorogation des délais
La chambre, sur demande écrite et avant l'expiration du délai en cause, peut proroger celui-ci dans certaines circonstances (art. III.M du Règlement intérieur de la Commission).	Possibilité de proroger le délai
La chambre peut souhaiter recueillir la déposition écrite d'une partie, d'un témoin ou d'un expert. Elle définit les délais et les procédures à cette fin. Chaque partie reçoit copie des questions et des réponses et a la possibilité de faire des observations y relatives.	Possibilité de proroger le délai

Annexe II

Durée des diverses phases de la procédure de recours dans les villes sièges

Les indicateurs suivants sont utilisés dans les tableaux ci-après :

1. Période séparant la date à laquelle l'acte introductif est reçu par le secrétariat de la Commission paritaire de recours de la date à laquelle cet acte est communiqué au défendeur.
2. Période séparant la date à laquelle l'acte introductif est communiqué au défendeur de la date à laquelle le défendeur présente sa réponse.
3. Période séparant la date à laquelle la réponse du défendeur est communiquée au requérant pour observations (on considère qu'il s'agit de la date à laquelle la réponse du défendeur est reçue par le secrétariat de la Commission) de la date à laquelle le requérant présente ses observations en réplique.
4. Période séparant la date à laquelle les observations du requérant sont reçues de la date de la première réunion de la Commission.
5. Période séparant la date de la première réunion de la Commission de la date à laquelle la décision finale de la Commission est communiquée au Secrétaire général adjoint à la gestion.
6. Période séparant la date à laquelle la décision de la Commission est communiquée au Secrétaire général adjoint à la gestion de la date à laquelle ce dernier annonce sa décision.
7. Période séparant la date de l'introduction du recours de la date de la première réunion de la chambre de la Commission.
8. Période séparant la date à laquelle l'acte introductif est reçu par le secrétaire de la Commission de la date à laquelle le Secrétaire général adjoint rend sa décision finale.

Tableau 1
Recours introduits devant la Commission paritaire de recours de New York

Année de présentation au SGA	Affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a remis un rapport final	Indicateur																			
		1		2		3 Total ^a		3 (New York)		3 (hors Siège)		4		5		6		7		8	
		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)		Délai moyen Affaires (jours)	
1999	38	36	16,2	36	246,3	28	56,5	12	41,2	14	73,3	25	311,4	32	101,2	38	86,1	31	598,8	38	802,1
2000	40	39	9,0	39	268,5	36	95,8	20	77,3	16	118,9	35	377,8	38	85,6	40	63,5	37	755,6	39	913,9
2001	39	19	15,5	39	299,3	36	83,5	16	62,8	20	100,1	37	380,1	39	136,7	37	93,0	39	840,5	39	1 097,7
2002	34	34	41,7	34	335,3	32	99,0	14	149,1	18	60,1	33	346,5	34	101,9	35	160,0	34	847,4	32	1 096,2
2003	63	63	39,7	63	448,9	51	85,6	27	69,0	24	104,2	49	390,8	61	46,2	51	67,0	61	996,1	58	1 091,7
Total	214	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

^a L'indicateur 3 est subdivisé pour tenir compte du fait qu'un requérant introduisant un recours devant la Commission paritaire de recours de New York dispose, selon son lieu d'affectation, d'un ou deux mois pour présenter ses observations.

Notes :

Les données sont extraites de système de suivi de la Commission paritaire de recours de New York, sauf celles qui concernent l'indicateur 6, années 2001-2003 (en grisé), qui ont été communiquées par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. Toutes les données concernent les recours introduits par des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

Les données concernant ces 214 affaires proviennent du système de suivi de la Commission paritaire de recours de New York pour la période 1999-2003 :

- Seules les affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a rendu un rapport final entre 1999 et 2003 ont été prises en considération;
- Les affaires sont classées en fonction de l'année où la Commission paritaire de recours a rendu son rapport final (par exemple, la base de données de la Commission indique qu'en 1999 un total de 38 affaires ont été tranchées par la Commission de New York).

Tableau 2
Recours introduits devant la Commission paritaire de recours de Genève

Année de présentation au SGA	Affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a remis un rapport final	Indicateur															
		1		2		3 Total		4		5		6		7		8	
		Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)	Affaires	Délai moyen (jours)
2000	22	21	8,3	21	65,6	18	52,9	22	96,6	22	70,4	22	53,0	21	333,3	22	441,4
2001	9	9	10,9	9	70,0	9	53,6	9	153,7	9	39,0	15	86,0	9	483,9	9	602,2
2002	16	16	13,3	16	68,6	15	62,1	16	247,2	16	42,6	8	122,0	16	582,5	16	767,8
2003	13	13	9,1	13	69,2	12	50,3	13	164,8	13	43,0	21	103,0	13	479,0	11	584,6
Total	60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Notes :

Les données sont extraites de système de suivi de la Commission paritaire de recours de Genève, sauf celles relatives à l'indicateur 6, années 2001-2003 (en grisé), qui ont été communiquées par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion.

L'échantillon analysé comprend 60 recours introduits après le 1^{er} janvier 1999 et sur lesquels la Commission paritaire de recours de Genève a rendu un rapport final entre 2000 et 2003 :

- Seules les affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a rendu un rapport final entre 1999 et 2003 ont été prises en considération;
- Les affaires sont classées en fonction de l'année où la Commission paritaire de recours a rendu son rapport final.

Tableau 3
Recours introduits devant la Commission paritaire de recours de Vienne

Année de présentation au SGA	Affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a remis un rapport final	Indicateur															
		1		2		3 Total		4		5		6		7		8	
		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)	
		Affaires	(jours)														
2001	6	6	8,8	6	75,3	6	40,8	6	80,0	6	18,8	5	70	6	205,0	5	314,0
2003	13	13	19,7	13	83,7	13	38,9	13	197,2	13	169,2	4	53	13	339,5	11	515,5
Total	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Notes :

Aucun recours n'a été finalisé en 2000 et 2002. Les données sont extraites de système de suivi de la Commission paritaire de recours de Vienne, sauf celles relatives à l'indicateur 6, années 2001-2003 (en grisé), qui ont été communiquées par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion.

Les 19 affaires sont classées en fonction de l'année où la Commission paritaire de recours a rendu son rapport final. Seules les affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a rendu un rapport final entre 1999 et 2003 ont été prises en considération.

Tableau 4
Recours introduits devant la Commission paritaire de recours de Nairobi

Année de présentation au SGA	Affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a remis un rapport final	Indicateur															
		1		2		3 Total		4		5		6		7		8	
		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)		Délai moyen (jours)	
		Affaires	(jours)														
2000	5	4	156	3	43	-	-	-	-	3	41	5	78	3	470	5	568
2001	3	3	229	2	228	-	-	-	-	3	117	4	82	3	517	3	718
2002	6	5	18	5	51	-	-	-	-	5	104	8	122	6	422	6	646
2003	5	5	80	4	107	-	-	-	-	5	133	5	131	5	551	4	796
Total	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Notes :

Les données ont été réunies par le BSCI à partir des dossiers de la Commission paritaire de recours (une affaire n'a pas été prise en considération). Les données relatives à l'indicateur 6, années 2001-2003 (en grisé), ont été communiquées par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. Il n'est pas fait de distinction entre les recours introduits par les fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

Seules les affaires dans lesquelles la Commission paritaire de recours a rendu un rapport final entre 1999 et 2003 ont été prises en considération.

Les affaires sont classées en fonction de l'année où la Commission paritaire de recours a rendu son rapport final.

Annexe III

Délais actuels et délais proposés pour la procédure de recours

Étapes du processus	Délais pour les fonctionnaires						Référence à la section de l'annexe I
	À New York		À Genève, Vienne et Nairobi		Ailleurs		
	Proposé	Actuel	Proposé	Actuel	Proposé	Actuel	
1. Le Groupe du droit administratif examine la demande tendant à ce que la décision soit reconsidérée	1 mois	1 mois	2 mois	2 mois	2 mois	2 mois	A.2
2. Le fonctionnaire introduit un recours	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	B.1
3. La Commission paritaire de recours vérifie la recevabilité du recours et communique celui-ci au défendeur	1 mois	1 mois (pour la recevabilité uniquement)	1 mois	1 mois (pour la recevabilité uniquement)	1 mois	1 mois (pour la recevabilité uniquement)	B.2; B.3
4. Le défendeur répond (une prorogation du délai de réponse)	3 mois, y compris une prorogation	2 mois pour la première réponse; aucun délai pour la ou les prorogation(s)	3 mois, y compris une prorogation	2 mois pour la première réponse; aucun délai pour la ou les prorogation(s)	3 mois, y compris une prorogation	2 mois pour la première réponse; aucun délai pour la ou les prorogation(s)	B.4
5. Le requérant élabore ses observations	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	2 mois	2 mois	B.5
6. Dépôt d'autres pièces de procédure par les deux parties	2 semaines plus 2 semaines (une pièce de procédure par partie)	2 semaines (aucune restriction quant au nombre des pièces de procédure supplémentaires)	2 semaines plus 2 semaines (une pièce de procédure par partie)	2 semaines (aucune restriction quant au nombre des pièces de procédure supplémentaires)	2 semaines plus 2 semaines (une pièce de procédure par partie)	1 mois (aucune restriction quant au nombre des pièces de procédure supplémentaires)	B.6

Étapes du processus	Délais pour les fonctionnaires						Référence à la section de l'annexe I
	À New York		À Genève, Vienne et Nairobi		Ailleurs		
	Proposé	Actuel	Proposé	Actuel	Proposé	Actuel	
7. La Commission paritaire de recours constitue une chambre et prépare la documentation requise pour la première réunion de celle-ci	2 mois	Aucun délai	2 mois	Aucun délai	2 mois	Aucun délai	B.7; B.8; B.9; B.10
8. La chambre examine l'affaire	2 mois	Aucun délai	2 mois	Aucun délai	2 mois	Aucun délai	B.11
9. Le secrétaire de la Commission établit le rapport et la chambre l'examine et l'adopte	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	B.12
10. Le Secrétaire général adjoint prend sa décision sur le rapport de la chambre	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	1 mois	B.13
11 ^a . Échange de correspondance entre les bureaux	1 mois	Pas de données disponibles	1 mois	Pas de données disponibles	6 semaines	Pas de données disponibles	
12. Durée maximum	15 mois		16 mois		18 mois et 2 semaines		

^a Le délai mentionné pour cette phase est indicatif.