



Assemblée générale

Distr. générale
18 juillet 2013
Français
Original : anglais

Soixante-huitième session

Point 145 de l'ordre du jour provisoire*

Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

Activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution [67/241](#), l'Assemblée générale a réaffirmé que le règlement à l'amiable des différends était un élément crucial du système d'administration de la justice et a souligné qu'il importait d'instaurer une tradition de dialogue et de règlement amiable des litiges par la voie de la procédure non formelle.

Le présent rapport est le cinquième couvrant les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, qui fournit des services pour le règlement amiable des différends au Secrétariat, aux fonds et programmes (Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour la population, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes) et au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Le rapport contient des informations sur les activités que le Bureau a menées dans des domaines intersectoriels entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012. Il porte essentiellement sur les services fournis au Secrétariat, parmi lesquels : les services de règlement des différends offerts au personnel; les initiatives visant à promouvoir les compétences dans la gestion des différends et autres activités d'information; et les recommandations sur des observations d'ordre systémique. Des informations détaillées sur les activités particulières menées pour les fonds et programmes et le HCR sont fournies dans des rapports annuels distincts.

* [A/68/50](#).



Le Bureau se félicite que l'Assemblée générale continue d'appuyer le règlement à l'amiable des différends, première étape cruciale de la prise en charge des conflits sur le lieu de travail. Il apprécie également le soutien qu'elle a apporté à la mise en œuvre, à l'échelle du système, de mesures propres à encourager le recours à des moyens de règlement des différends informels et à donner à l'Organisation les moyens de mieux traiter ces situations.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Règlement informel des différends	3
A. Les différends sur le lieu de travail et leurs conséquences	3
B. Mandat et domaines d'activité	3
C. Principes fondamentaux	4
II. Vue d'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies. . .	4
A. Organisation du Bureau	4
B. Activités conjointes.	5
C. Champ d'action du Bureau	5
III. Règlement informel des différends : vue d'ensemble des affaires et des tendances	6
A. Affaires portées devant les ombudsmans	6
B. Activités de médiation	9
C. Activités régionales.	11
IV. Activités de sensibilisation : nouer des partenariats pour améliorer les compétences en matière de règlement des différends et la prévention des conflits	12
A. Renforcement des compétences en matière de règlement des différends	12
B. Efforts de communication visant à faire connaître les mécanismes informels de règlement des différends	13
C. Partenariats et dialogue avec les parties prenantes.	15
V. Causes profondes des différends : problèmes systémiques	17
A. Recenser et signaler les problèmes	17
B. Exemples de problèmes transversaux	17
VI. Incitations au règlement des différends à l'amiable	21
A. Avantages du règlement des différends à l'amiable	21
B. Mise à jour sur les incitations au règlement des différends à l'amiable	24
VII. Perspectives	24

I. Règlement informel des différends

A. Les différends sur le lieu de travail et leurs conséquences

1. Les différends sont inhérents aux organisations, et peuvent résulter de facteurs internes et externes. Il ne faut pas forcément les redouter, les désaccords étant souvent indispensables à une gouvernance participative. Cependant, mal géré ou pas géré du tout, un différend a des répercussions négatives sur l'organisation, son personnel et ceux qu'elle sert, et il menace la capacité qu'elle a de réaliser ses objectifs stratégiques.

2. Régler les différends par des mesures de collaboration, de conciliation et de prévention peut non seulement contribuer à s'entendre sur la réalité des choses et à s'adapter à l'évolution des circonstances, mais aussi aider à minimiser les conséquences négatives des différends et à atténuer les risques qui y sont associés.

B. Mandat et domaines d'activité

3. Système informel de règlement des différends au sein de l'Organisation, le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies est chargé d'offrir à ses clients des services en la matière; d'y promouvoir les compétences; et de formuler des recommandations sur la base d'observations systémiques. Les principaux éléments des services qu'il fournit sont résumés ci-après.

4. Par les services d'ombudsman et de médiation qu'il offre, le Bureau tient compte des divers intérêts en jeu et fait appel à différentes méthodes : facilitation, réflexion pour trouver une solution, navette diplomatique et soutien personnalisé. Ces services sont fournis au cas par cas à des personnes et à des groupes de personnes, dans le cadre de contacts directs et personnels chaque fois que possible et au besoin par téléphone, vidéoconférence et connections Skype.

5. Les compétences en matière de règlement des différends s'entendent des connaissances, des capacités et du savoir-faire qui permettent à une organisation de régler des situations de conflit de façon constructive. Au niveau individuel, cela suppose de développer des qualités cognitives, émotionnelles et comportementales qui favorisent la confiance et la communication; au niveau collectif, cela suppose de créer un climat stimulant la confiance et la collaboration; et au niveau de l'organisation, cela suppose d'harmoniser les mandats, les stratégies et les normes de performance afin de renforcer l'importance du règlement informel des différends. Pour promouvoir ses compétences dans ce domaine, le Bureau élabore et diffuse des outils thématiques et fournit des prestations en personne ou à distance. Par ses activités d'information, il entend encourager le règlement informel des différends et se faire connaître plus largement.

6. Conformément à la résolution 64/233 de l'Assemblée générale, l'Ombudsman a pour vocation de rendre compte des grands problèmes d'ordre structurel qu'il ou elle décèle ou qui sont portés à son attention, afin de promouvoir l'harmonie sur le lieu de travail. Il détecte ces problèmes structurels de manière suivie, en informe les principaux intervenants et partenaires au sein de l'Organisation et, sur la base des observations effectuées, il formule des recommandations.

C. Principes fondamentaux

7. Dans l'exécution de son mandat et des services à assurer, le Bureau est guidé par les principes fondamentaux que sont l'indépendance, la neutralité, la confidentialité et l'absence de formalisme. Ces principes sont harmonisés avec les normes internationales de conduite applicables à la profession d'ombudsman.

Indépendance

8. Le Bureau est indépendant des autres entités, organismes ou fonctionnaires de l'Organisation; il peut, si besoin est, consulter directement le Secrétaire général de l'ONU, les chefs de secrétariat des fonds et programmes, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi que les échelons supérieurs dans l'ensemble de l'Organisation; il a accès aux informations se rapportant aux affaires dont il est saisi, à l'exception des dossiers médicaux; il peut aussi rencontrer des fonctionnaires qui lui demandent des conseils, des informations ou des avis sur un problème particulier.

Neutralité

9. Le rôle du Bureau est de défendre la justice et l'application impartiale de procédures équitables et non de se faire l'avocat de tel ou tel fonctionnaire de l'Organisation, compte tenu des droits et obligations respectifs de l'Organisation et des fonctionnaires ainsi que des exigences d'équité.

Confidentialité

10. Le Bureau maintient une stricte confidentialité et ne divulgue pas d'informations sur les affaires portées à son attention ni sur les consultations tenues avec des fonctionnaires, et aucun fonctionnaire ou organe de l'ONU ne peut le contraindre à témoigner.

Absence de formalisme

11. Le Bureau ne tient pas de dossiers pour le compte de l'Organisation des Nations Unies ou de quelque autre partie; il ne mène pas d'enquête formelle et n'accepte pas de signification au nom de l'Organisation des Nations Unies; il n'a pas de pouvoir de décision et ne peut formuler de conclusion ni porter de jugement ayant un caractère concluant.

II. Vue d'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

A. Organisation du Bureau

12. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies compte trois composantes autour desquelles s'articulent ses activités et qui correspondent aux entités qu'il dessert : le Secrétariat¹; les fonds et programmes des

¹ La composante au service du Secrétariat sera dénommée « Bureau de l'Ombudsman » ou « Bureau ».

Nations Unies [Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)]; et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Chaque entité établit et gère elle-même la composante du Bureau qui la concerne. Le Siège, les bureaux et lieux d'affectation hors Siège et les missions politiques spéciales bénéficient des services qu'il offre.

13. En vue d'améliorer les services et les contacts avec les fonctionnaires partout dans le monde, l'Assemblée générale a, par sa résolution [62/228](#), créé des antennes régionales et une division de la médiation. Les bureaux régionaux sont situés à Bangkok, Entebbe (Ouganda, après Khartoum dans un premier temps), Genève, Kinshasa, Nairobi, Santiago et Vienne.

B. Activités conjointes

14. Durant la période à l'examen, les trois composantes du Bureau ont continué de travailler en étroite collaboration pour échanger régulièrement et systématiquement des pratiques de référence et s'informer des difficultés rencontrées concernant la teneur et le traitement des affaires; assurer la gestion d'une plateforme de données commune; et élaborer ensemble une brochure d'information et de sensibilisation.

C. Champ d'action du Bureau

15. Le Bureau propose ses services à l'ensemble du personnel dans le monde entier, au Siège et hors Siège. L'environnement stressant dans lequel travaille le personnel hors Siège contribue souvent à l'émergence de problèmes urgents et très délicats. Des ombudsmans régionaux et des médiateurs et ombudsman d'astreinte sont là pour apporter une réponse rapide aux affaires qui ne peuvent attendre. Les ombudsmans des fonds et programmes servent les entités dont ils relèvent au niveau mondial depuis New York; l'ombudsman du HCR est quant à lui basé à Genève.

16. Ce n'est pas que le nombre d'affaires reçues ou leur source qui détermine le champ d'action des activités du Bureau; c'est aussi leur complexité. Le Bureau sert le personnel du Secrétariat partout dans le monde. Bien qu'il n'ait pas accès aux services de règlement informel des différends qu'offre le Bureau, le personnel non fonctionnaire, notamment les sous-traitants et les consultants, continue de le solliciter pour demander réparation et en obtenir le règlement informel des différends. À titre exceptionnel, et lorsque les ressources l'ont permis, le Bureau a offert des services limités. Il s'occupe, également à titre exceptionnel, d'affaires mettant en cause des Volontaires des Nations Unies lorsqu'elles se rapportent à des missions de maintien de la paix et à des fonctionnaires du Secrétariat. Les ombudsmans des fonds et programmes fournissent des services à tous les titulaires de contrats et, de façon limitée, aux Volontaires des Nations Unies, en fonction de leur lieu d'affectation.

17. Comme le Secrétaire général l'a signalé à l'annexe V de son rapport sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies ([A/67/265](#)), le Bureau considère qu'il importe de permettre à l'ensemble des fonctionnaires de l'Organisation, toutes catégories confondues, d'avoir accès au système de règlement

informel des différends, en raison des effets que le différend en question pourrait avoir sur la productivité du personnel et de l'Organisation elle-même. Pour que le personnel non fonctionnaire du Secrétariat puisse avoir accès à ce système informel, il faudrait obtenir des ressources supplémentaires et modifier le mandat du Bureau.

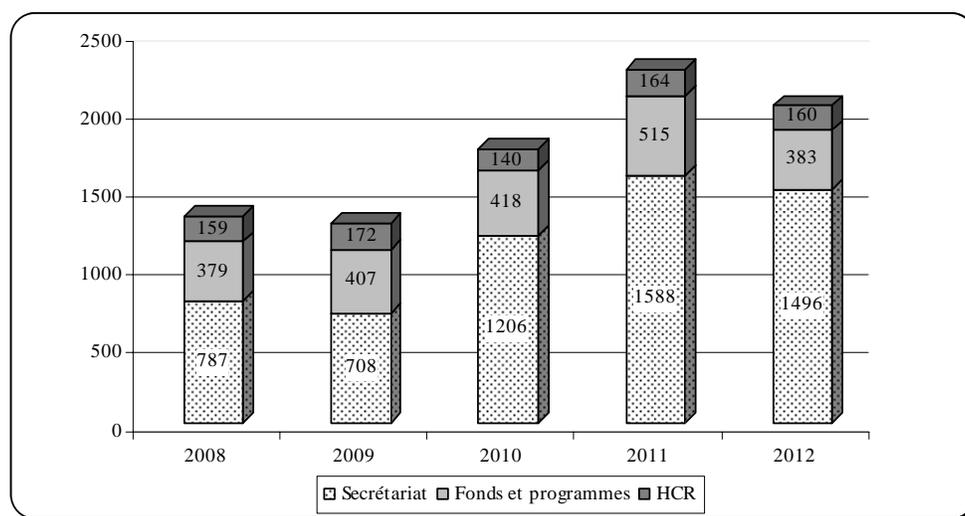
III. Règlement informel des différends : vue d'ensemble des affaires et des tendances

A. Affaires portées devant les ombudsmans

18. Durant la période visée, le Bureau a ouvert 2 039 dossiers, dont 1 496 à partir de demandes provenant du Secrétariat, 383 des fonds et programmes (PNUD, UNICEF, FNUAP, UNOPS et ONU-Femmes) et 160 du HCR (voir fig. 1). Un dossier est ouvert lorsque au moins un problème lié au travail est signalé au Bureau par un fonctionnaire des Nations Unies qui souhaite bénéficier de services de règlement à l'amiable des différends ou d'une autre forme d'assistance. Les demandes simples et générales présentées par des visiteurs ne donnent pas lieu à l'ouverture d'un dossier mais le Bureau s'efforce d'aider et de réorienter les intéressés.

Figure 1

Nombre de dossiers ouverts par le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

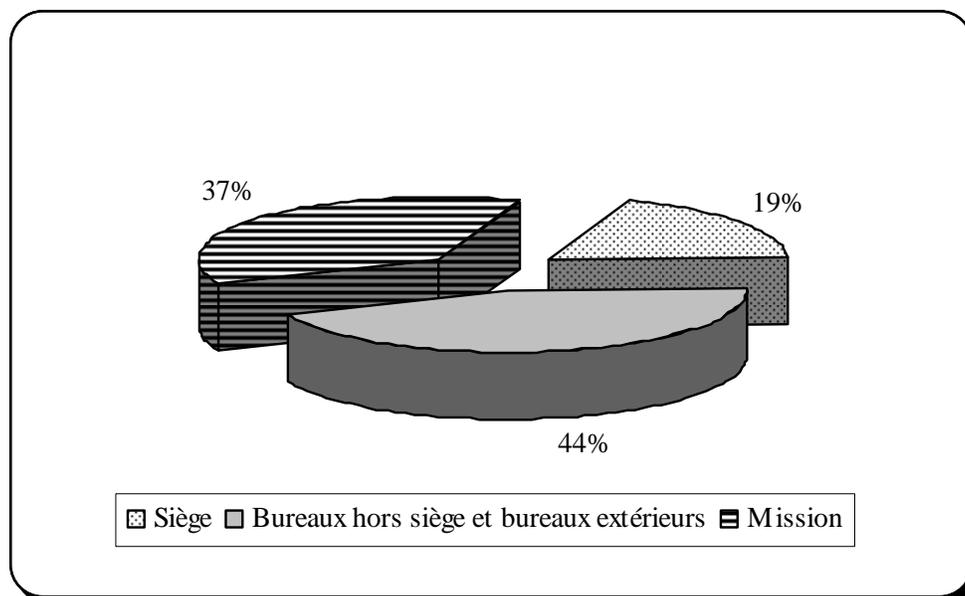


19. Depuis la restructuration opérée et la mise en place du nouveau système d'administration de la justice en 2009, le nombre total d'affaires traitées par le Bureau est passé de 1 287 alors à 2 039 en 2012, soit une augmentation de 58 %. Entre 2008 et 2012, l'augmentation annuelle a été de 9 % en moyenne, forte pour certaines années et négligeable pour d'autres. Vu la complexité des facteurs intervenant dans les différends, il est difficile de prévoir le nombre d'affaires ou de dégager une tendance.

20. En 2012, 44 % du nombre total d'affaires traitées par le Bureau provenaient de demandes émanant de bureaux hors Siège, de bureaux de pays et de bureaux extérieurs; 37 % de missions (propres au Secrétariat uniquement); et 19 % du Siège (voir fig. II).

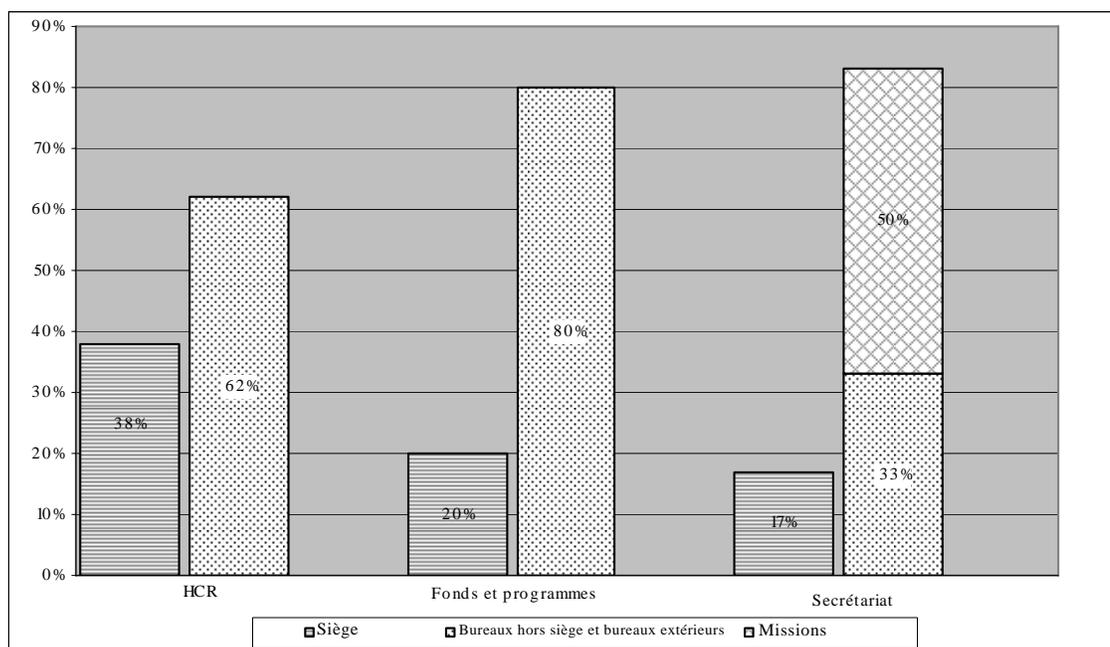
Figure II

Répartition des affaires portées à l'attention du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies en 2012, par lieu de présentation de la demande



21. La figure III présente la répartition des affaires entre celles émanant du Siège, celles émanant des bureaux hors Siège et des bureaux extérieurs, et celles émanant des missions, pour chacune des trois composantes. On y indique le lieu d'où la demande a été présentée et non celui où le dossier a été ouvert ou la demande traitée.

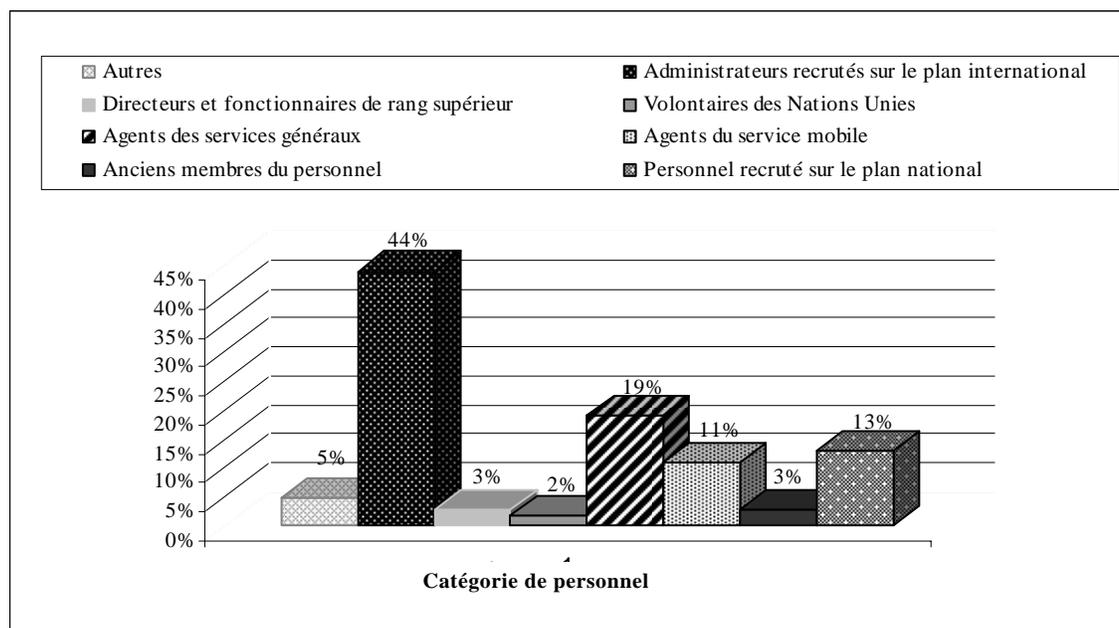
Figure III
Répartition des affaires entre les trois composantes



Remarque : Le Siège s'entend de New York pour le Secrétariat, New York et Copenhague pour les fonds et programmes, et Genève et Budapest pour le HCR; les bureaux hors siège et bureaux extérieurs comprennent divers bureaux de pays et bureaux extérieurs pour le Secrétariat, les fonds et programmes et le HCR; et les missions ne concernent que le Secrétariat et désignent les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales.

22. Comme le montre la figure IV, 44 % du nombre total d'affaires portées devant le Bureau durant la période visée sont issues de demandes émanant de fonctionnaires de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international. Plus précisément, le personnel de cette catégorie a été à l'origine de 44 % du nombre total de demandes présentées au Secrétariat, 61 % du nombre total de demandes présentées au HCR et 44 % du nombre total de demandes présentées dans les fonds et programmes. Dix-neuf pour cent du nombre total d'affaires ont été initiées par des membres du personnel d'appui (membres des services généraux) au Siège et des bureaux hors Siège, 11 % par des agents du Service mobile (sous-composante du Secrétariat uniquement) et 13 % par des membres du personnel recruté sur le plan national (y compris de fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des services généraux) (voir fig. IV). La catégorie « autres » comprend le personnel autre que les fonctionnaires et représente 5 % du nombre total de dossiers.

Figure IV
Répartition des affaires par groupe professionnel



23. Souvent, les affaires dont connaît le Bureau ont de multiples aspects et posent plusieurs problèmes et sous-problèmes qu'il classe à l'aide des catégories établies par l'International Ombudsman Association. La majorité des problèmes portés à l'attention du Bureau en 2012 entraient dans les catégories suivantes : emploi et carrière (31 % du nombre total d'affaires); rapports hiérarchiques (23 %); traitement et prestations (13 %); questions juridiques, réglementaires, financières et de respect des obligations (8 %); et questions liées à la qualité d'organisation, à l'autorité et à la gestion (8 %). Les questions relatives aux services et à l'administration, et celles portant sur la sécurité, la santé, le bien-être et le cadre de vie représentaient chacune 5 % du nombre total de questions et les 7 % restants concernaient les rapports entre collègues et avec les pairs, les valeurs et l'éthique, et les questions diverses.

24. S'agissant du Secrétariat, 31 % du nombre total de dossiers concernaient les questions liées à l'emploi et à la carrière, 23 % les rapports hiérarchiques et 14 % le traitement et les prestations. Pour les fonds et programmes, 34 % du nombre total de dossiers concernaient les questions liées à l'emploi et à la carrière, 20 % les rapports hiérarchiques et 12 % le traitement et les prestations. Enfin, pour le HCR, 26 % du nombre total de dossiers concernaient les questions liées à l'emploi et à la carrière, 24 % les rapports hiérarchiques et 9 % le traitement et les prestations.

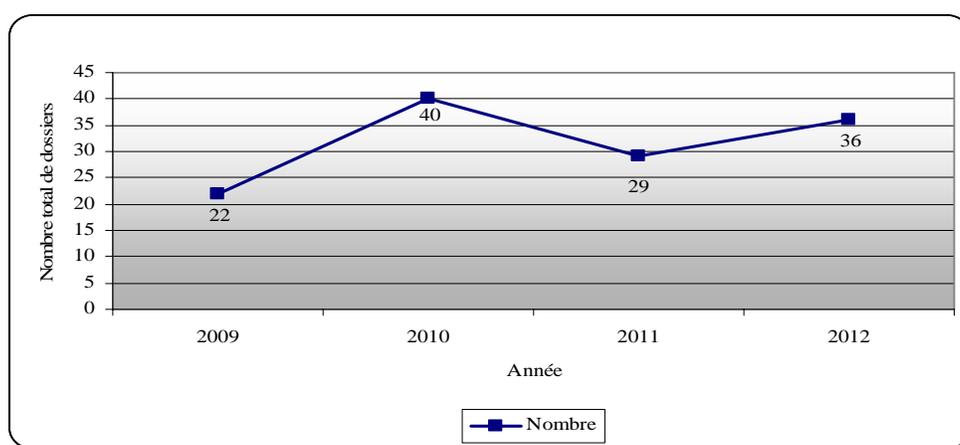
B. Activités de médiation

25. En 2012, les Services de médiation ont ouvert 36 dossiers, dont 30 émanaient du Secrétariat et 6 des fonds et programmes, soit une hausse de 24 % par rapport à 2011. Les techniques de médiation font partie intégrante du processus de règlement des différends et les ombudsmans y ont régulièrement recours pour résoudre les

litiges. Parallèlement à ces dossiers, le Bureau a poursuivi son travail de médiation informelle dans le cadre des affaires qu'il traite. Les affaires ayant fait l'objet d'une médiation sont incluses dans les statistiques générales figurant au paragraphe 20 du présent rapport.

26. Depuis leur création, en 2009, les Services de médiation ont enregistré une hausse moyenne annualisée de 13 % du nombre de dossiers ouverts (voir fig. V). Du fait de la complexité des facteurs entrant en jeu dans les situations de conflit, il est difficile de dégager des tendances claires ou d'imputer à des causes précises la variation du volume d'affaires.

Figure V
Dossiers de médiation ouverts entre 2009 et 2012



27. Sur le nombre total d'affaires ayant fait l'objet d'une médiation en 2012, 42 % ont été directement soumises par les parties au litige, 27 % ont été renvoyées par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, 25 % par les services d'ombudsman, 3 % par l'Administration, et les 3 % restants émanaient de diverses sources au sein de l'Organisation.

28. Souvent complexes, les affaires faisant l'objet d'une médiation peuvent exiger de longues négociations entre plusieurs parties. La médiation s'applique à des questions diverses, notamment aux rapports interpersonnels ou hiérarchiques, au statut contractuel et aux conditions de cessation de service, qui comportent souvent des aspects émotionnels délicats, ainsi qu'aux questions déontologiques et disciplinaires. En 2012, les Services de médiation sont intervenus dans des affaires impliquant des groupes et de multiples parties.

29. La confidentialité est un principe fondamental et une norme internationale admise pour les activités d'ombudsman et de médiation. La divulgation, par le Bureau, de toute information relative à un règlement issu d'une médiation ou de points abordés lors des procédures informelles de règlement des différends constituerait une violation du principe de confidentialité inacceptable au regard des normes en vigueur et risquerait, à terme, d'ébranler la confiance que les parties placent dans ce processus. Seule l'existence d'un danger grave et imminent pourrait justifier une exception à cette règle.

30. La confidentialité du processus de médiation – en particulier de l'accord des parties pour participer à la médiation, des échanges pendant la procédure et du règlement qui en résulte – est indispensable pour préserver l'identité des visiteurs. Elle reste l'une des meilleures garanties offertes par la médiation et contribue à encourager le recours aux mécanismes de règlement à l'amiable des différends, à un dialogue franc visant à un consensus, et à la prise de conscience des nombreux avantages du règlement à l'amiable (qui permet notamment de chercher des solutions novatrices et d'instaurer la confiance entre les parties). Toute divulgation, formelle ou informelle, de points liés aux affaires faisant l'objet d'une médiation risquerait, à l'Organisation, non seulement de décourager le recours aux mécanismes informels de règlement des différends et donc d'en réduire l'utilité, mais aussi de déconsidérer le Bureau.

31. Durant la période considérée, un groupe d'experts extérieur et indépendant a examiné le rôle et les activités du Bureau. Il s'est intéressé au principe de confidentialité dans le règlement à l'amiable des différends et à la vérifiabilité de la base de données du Bureau. À cet égard, il a vivement encouragé la mise en place de services d'appui afin de protéger le caractère confidentiel du processus de médiation, des accords de règlement et de la base de données sur les affaires.

C. Activités régionales

32. En 2012, le Bureau est intervenu régulièrement à la demande des fonctionnaires et des responsables des organismes, organes et missions énumérés ci-après qui ne disposaient pas d'ombudsman résident : Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti; Force intérimaire des Nations Unies au Liban; Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo; Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste; Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi (Italie); Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire; Mission des Nations Unies au Libéria; Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP); et Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental. Des visites ont été effectuées dans les villes reculées de Djouba et de Roubek (Soudan du Sud), en collaboration avec la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS); à Khartoum, Al-Fasher et Nyala (Soudan), en collaboration avec l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD); à Matadi, Kalemie, Lubumbashi, Goma et Bukavu (République démocratique du Congo), ainsi qu'à Kigali, en collaboration avec la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO); du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie; du Tribunal pénal international pour le Rwanda; et de l'Assistance des Nations Unies aux procès des Khmers rouges. Des visites ont également été effectuées dans les bureaux régionaux du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

33. Le Bureau est intervenu sous la forme de rencontres directes ou de consultations à distance, par téléphone, voie électronique, visioconférence ou Skype. Les interventions en personne sont cruciales en matière de règlement des différends. Elles offrent la dimension humaine indispensable pour donner confiance

dans le processus et contribuent à faire du Bureau un lieu d'échange plus accessible. Le personnel continue de souligner la nécessité d'une présence directe plus forte, en particulier hors Siège. En 2012, le Bureau a procédé à des interventions en personne au Siège et dans les principaux lieux d'affectation où il est présent, ainsi que par les visites aux missions susvisées.

34. Organisées en consultation avec la direction des missions et les associations du personnel concernées, les visites de missions servent souvent des objectifs multiples, notamment l'enregistrement des affaires et leur règlement, la sensibilisation et le renforcement des compétences en matière de règlement des différends, et le dialogue et les partenariats avec les parties prenantes.

IV. Activités de sensibilisation : nouer des partenariats pour améliorer les compétences en matière de règlement des différends et la prévention des conflits

35. Les activités de sensibilisation du Bureau visent à promouvoir la résolution informelle des problèmes qui surviennent au travail. Elles portent principalement sur le développement de compétences spécialisées en matière de gestion des conflits et réaffirment l'objectif d'un règlement des différends au stade le plus précoce possible. Elles consistent à renforcer les compétences en matière de règlement des différends pour une gestion rapide et efficace des problèmes qui surviennent au travail, à faire mieux connaître le Bureau et l'utilité de la gamme de services qu'il offre, et à mettre en place des partenariats de travail avec les parties prenantes.

A. Renforcement des compétences en matière de règlement des différends

36. Le Bureau agit pour encourager et habiliter le personnel à régler les différends à l'amiable, notamment en favorisant, au sein de l'Organisation, le développement des compétences en matière de règlement des différends, essentielles pour traiter rapidement et efficacement les désaccords professionnels avant qu'ils ne dégèrent en conflits irrémédiables. Les démarches préventives permettent non seulement de réduire les risques pour l'Organisation, mais aussi de faire naître la compréhension mutuelle à partir de situations potentiellement explosives.

37. En 2012, le Bureau a organisé, au Siège, une série d'activités visant à renforcer les compétences, notamment des ateliers interactifs sur la gestion des différends, destinés au personnel dans son ensemble et à des publics plus spécifiques, comme la Division du personnel des missions du Département de l'appui aux missions. Lors d'un exercice de cohésion sur la gestion du changement et les façons de désamorcer les conflits, l'ombudsman régional de Nairobi a fait un exposé à une section de la Division des services de conférence de l'Office des Nations Unies à Nairobi, et à plusieurs ateliers organisés au Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat). Avec le concours de la Section de la formation de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), l'ombudsman régional de Santiago a mis au point un exposé sur la gestion efficace des conflits qui a été proposé aux divisions et aux groupes. À Bangkok, l'ombudsman régional a organisé un atelier sur des thèmes comme les

relations avec les collègues difficiles ou l'art de la conversation délicate. De plus, le Bureau a mené une série d'ateliers pilotes sur les compétences en matière de règlement des différends à l'Office des Nations Unies à Nairobi, à la CEA, au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et à l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies a prononcé un discours liminaire sur le règlement des différends et organisé des ateliers sur la négociation en situation de collaboration pour le Programme alimentaire mondial.

B. Efforts de communication visant à faire connaître les mécanismes informels de règlement des différends

38. En 2012, le Bureau s'est employé, par ses efforts de communication, à faire mieux connaître l'étendue et l'utilité de ses services. Ses efforts se sont donc adressés à différents publics, notamment au personnel dans son ensemble, au personnel de direction et d'encadrement, aux services compétents des départements, aux associations du personnel, et à d'autres groupes de l'Organisation. Sa stratégie de communication s'est appuyée sur divers supports, notamment l'interaction humaine traditionnelle avec les médias, les médias à base technologique et les médias imprimés.

39. Le Bureau a organisé des séances d'information sur place et à distance dans les diverses bases opérationnelles de l'Organisation, notamment dans le cadre des formations d'initiation proposées au personnel nouvellement recruté. De telles séances ont été organisées au PNUE, à ONU-Habitat, au Service médical commun et aux services du Conseil du personnel de l'Office des Nations Unies à Nairobi; à la MINUAD; à la MINUSS; à la MONUSCO (initiation du personnel nouvellement recruté); à la Section de la sécurité et de la sûreté de la CESAP (direction et personnel); à la CEPALC (initiation du personnel nouvellement recruté); au Secrétariat et dans les organismes des Nations Unies lors du programme commun d'initiation.

40. Des séances d'information, dont certaines visaient spécifiquement à encourager le recours aux mécanismes informels de règlement des différends, ont également été organisées en collaboration avec d'autres acteurs compétents de l'Organisation. Elles se sont déroulées sous la forme d'ateliers sur le système de justice interne organisés avec le concours du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies à Nairobi; d'un projet collaboratif conjoint avec le Groupe de soutien psychosocial, le Groupe Déontologie et discipline, le Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies, l'Association du personnel recruté sur le plan national et les services du Bureau de la vérification interne des comptes à Kinshasa; de plusieurs exposés à l'intention du personnel de direction sur l'administration de la justice, en particulier sur la réduction des risques de contentieux, organisés avec le Groupe des questions juridiques du Service de la gestion des ressources humaines de Genève; d'exposés sur l'administration de la justice présentés à Genève à l'intention du personnel de direction du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), et de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies (SIPC); et d'un exposé lors du Programme d'accueil et de formation des administrateurs auxiliaires organisé par la

Section de la formation et du perfectionnement du personnel de Genève. Le Bureau a également participé à des ateliers organisés par le Groupe Déontologie et discipline au Siège et hors Siège, ainsi qu'à la conférence du Réseau Ressources humaines du Secrétariat de l'ONU, intitulée « Vers un corps mondial de fonctionnaires dynamiques et adaptables », qui a eu lieu du 4 au 8 juin 2012 à New York.

41. Durant la période considérée, le Bureau a encouragé le recours au système informel de règlement des différends survenus au travail en faisant des exposés à l'occasion des réunions-débats de l'Office des Nations Unies à Nairobi, des réunions de la Division de la gestion des conférences de Genève et de Kinshasa, ainsi que des prises de contact et des entretiens suivis avec l'ensemble des parties prenantes. Il a participé à des réunions avec les hauts responsables de plusieurs départements de la CEA, de la Commission économique pour l'Europe (CEE), de la MINUSS, de la MINUAD, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, de l'Organisation internationale pour les migrations, du Centre de services régional d'Entebbe (Ouganda), de la MONUSCO, du PNUE, du HCDH, de l'ONUDC, de l'Office des Nations Unies à Nairobi, de la CEPALC et de la CESAP.

42. Afin de marquer le dixième anniversaire de la création du Bureau, en 2002, la Mission permanente de la Suède auprès de l'Organisation des Nations Unies a organisé, à New York, une table ronde d'experts sur le thème « Imagination et intégrité : la médiation dans la création d'institutions », suivie d'une commémoration. D'autres manifestations ont été organisées dans certaines antennes locales.

43. Le site Web du Bureau a continué à jouer son rôle de communicateur en permettant de faire connaître au personnel les services proposés en matière de règlement des différends et de diffuser de la documentation sur le sujet. Il a reçu en moyenne 2 500 visiteurs par mois en 2012, contre 2 100 en 2011, soit une hausse de 13 %.

44. Le Bureau a lancé des initiatives pour augmenter sa visibilité et assurer une présence soutenue en ligne au moyen d'articles et d'interviews publiés sur l'intranet local des lieux d'affectation hors Siège et sur i-Seek, notamment dans la lettre d'information de l'UNFICYP, *The Blue Beret*, et la lettre d'information de Genève, *UN Special*, où est parue une interview. De plus, i-Seek a publié une interview de l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies sur la responsabilité personnelle, dans le cadre d'une initiative lancée par le Département de la gestion.

45. Le Bureau a élaboré, pour le Secrétariat, les fonds et programmes et le HCR, une brochure commune qui, avec l'affiche conçue conjointement, a été distribuée et placée à des points stratégiques des opérations hors Siège et du Siège du Secrétariat. Parallèlement, il a créé un livret commémoratif distribué lors de la célébration du dixième anniversaire de la création de la fonction de l'Ombudsman au Secrétariat (voir par. 42 ci-dessus). Dans le cadre de sa stratégie de communication, le Bureau a eu régulièrement recours à des fiches et feuillets d'information. Une série d'articles informatifs sur des thèmes aussi divers que la manière d'engager des conversations délicates, la critique constructive ou l'importance des excuses a été diffusée afin de promouvoir les compétences en matière de règlement des différends.

C. Partenariats et dialogue avec les parties prenantes

46. Durant la période considérée, l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies a poursuivi son dialogue avec les parties prenantes aux échelons supérieurs en participant aux réunions du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires, du Comité de gestion et, en 2012, à Arusha (République-Unie de Tanzanie) du Comité Administration-personnel.

47. En participant à ces réunions de haut niveau, l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies est en contact direct avec des cadres supérieurs, aux fonctions stratégiques, ce qui est crucial pour leur communiquer les observations et recommandations faites par le Bureau dans l'exercice de son mandat et comprendre les problèmes qu'elles posent à l'Administration et à la hiérarchie.

48. En 2012, l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies a continué à communiquer directement avec le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général et le Directeur de cabinet pour examiner avec eux les mesures visant à développer les compétences en matière de règlement des différends et à promouvoir le recours aux mécanismes informels de règlement des litiges au sein de l'Organisation.

49. Les réunions avec le personnel de direction et les représentants du personnel au Siège et hors Siège s'inscrivent dans le cadre des partenariats noués par le Bureau. En 2012, les ombudsmans se sont réunis avec des services administratifs et d'encadrement du PNUE, d'ONU-Habitat, de la CEA, de l'Office des Nations Unies à Nairobi, du Tribunal pénal international pour le Rwanda, du Centre du commerce international (ITC), du Bureau de la déontologie, de la CNUCED, du HCDH, de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies, de l'Office des Nations Unies à Genève et de la CEE; avec la direction de la mission de la MINUAD, de la MINUSS et de la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei; et avec le Groupe du développement organisationnel et du recrutement du personnel de la CESAP. Des réunions ont été organisées avec les représentants du personnel de l'ITC et ceux des antennes locales; avec l'Association du personnel recruté sur le plan national de la MINUAD, de la MINUSS et de la MONUSCO; avec le Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies de la MONUSCO et de la Base d'appui d'Entebbe. Profitant de sa participation au Comité Administration-personnel, réuni en juin 2012 à Arusha, le Bureau a proposé son concours pour élaborer et dispenser des programmes de formation sur la gestion des conflits à l'intention des représentants du personnel. Un programme pilote a été mis en œuvre à La Haye (Pays-Bas) en partenariat avec les représentants du personnel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

50. En 2012, à Nairobi, les Services de médiation ont participé à une séance plénière des juges du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies.

Bureau de la gestion des ressources humaines : perfectionnement du personnel

51. Le Bureau a poursuivi sa collaboration avec le Bureau de la gestion des ressources humaines dans le cadre des activités de formation de ce dernier en matière de médiation, de négociation et de règlement à l'amiable des différends.

Bureau de la gestion des ressources humaines : Division des services médicaux

52. Le Bureau et la Division des services médicaux sont conscients de ce qu'ils peuvent gagner à resserrer leur collaboration au-delà même de leur implication commune dans des dossiers individuels.

53. Constatant que les conflits en eux-mêmes sont sources de stress qui, mal géré, affecte la santé et le bien-être. Le Bureau a demandé à collaborer avec les conseillers du personnel. En 2012, le Bureau et la Division des services médicaux ont examiné la possibilité de créer un groupe de travail qui aiderait les divers organismes du système des Nations Unies à résoudre les problèmes relatifs à la santé et au bien-être. Ensemble, ils ont pris des initiatives en faveur d'un projet pilote afin que des propositions soient émises à ce sujet.

Département de l'appui aux missions : Division du personnel des missions

54. Eu égard au nombre élevé d'affaires émanant des opérations hors Siège, le Bureau a continué à collaborer avec la Division du personnel des missions. Les réunions mensuelles comprenaient des rétro-informations sur les procédures de justice et des communications sur la réduction des effectifs des missions. Ces rétro-informations ont ensuite été intégrées aux ateliers et aux supports de communication du Département de l'appui aux missions.

Bureau de l'aide juridique au personnel

55. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies a continué à travailler avec le Bureau de l'aide juridique au personnel sur les affaires nécessitant un avis juridique et sur un certain nombre de différends réglés à l'amiable, au Siège et hors Siège. La possibilité de s'adresser au Bureau de l'aide juridique au personnel offre un recours utile aux fonctionnaires qu'un règlement à l'amiable pourrait intéresser mais qui veulent comprendre le cadre juridique de leur affaire. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies ne donnant pas de conseils juridiques, la possibilité de recevoir, de manière indépendante et confidentielle, ceux du Bureau de l'aide juridique au personnel aide les fonctionnaires à se décider. La participation des juristes du Bureau de l'aide juridique au personnel aux procédures de médiation, avec le consentement de leurs clients, se révèle particulièrement précieuse.

Partenariats extérieurs

56. Les partenariats avec les organisations du système des Nations Unies dans son ensemble sont essentiels pour dégager des synergies et harmoniser les pratiques dans un environnement complexe et dynamique. Dans ce contexte, le Bureau collabore avec ses pairs ombudsmans et médiateurs de l'ONU et des organisations internationales apparentées. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies préside le groupe de l'ONU et des organisations internationales apparentées. Organisée en janvier 2012 à Santiago, sous les auspices de la CEPALC et de l'antenne locale du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies à Santiago, la dixième réunion annuelle des ombudsmans et médiateurs du groupe a rassemblé des ombudsmans du Secrétariat, des fonds et programmes et du HCR; du Programme alimentaire mondial; de l'Organisation internationale du Travail; de l'Organisation de l'aviation civile internationale; du Groupe de la

Banque mondiale; du Fonds monétaire international; de l'Organisation panaméricaine de la santé; et de la Banque africaine de développement.

57. Les Services de médiation du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies ont poursuivi leur partenariat avec la Banque mondiale afin de tenir le fichier de médiateurs internationaux de réserve pour aider les ombudsmans régionaux qui servent le personnel en poste en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Afrique, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, en Europe et en Asie centrale, en Asie du Sud et de l'Est et dans le Pacifique. En 2012, en partenariat avec la Banque mondiale, le Bureau a piloté un programme de formation à l'intention des candidats figurant sur le fichier de médiateurs de réserve qui visait à les informer sur les pratiques de médiation au système des Nations Unies.

V. Causes profondes des différends : problèmes systémiques

A. Recenser et signaler les problèmes

58. Au paragraphe 26 de sa résolution 67/241, l'Assemblée générale a accueilli favorablement les recommandations du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies tendant à remédier aux problèmes systémiques.

59. Un problème systémique est un problème qui ne dépend pas des personnes impliquées. Le conflit résulte de problèmes plus profondément incrustés ou de défauts dans l'Organisation, touchant par exemple aux politiques, aux procédures, aux pratiques et à la structure, qui tous influencent la culture organisationnelle.

60. Pour recenser les problèmes systémiques, on tient compte des affaires et problèmes signalés par le personnel; des problèmes recensés lors des interactions avec les parties aux conflits; du dialogue en cours avec les parties prenantes; et de l'observation directe. Dans ses échanges, le Bureau respecte la confidentialité de ses visiteurs.

B. Exemples de problèmes transversaux

61. Le présent rapport fait le point sur les problèmes de gestion de la performance, sur les enquêtes et sur les procédures disciplinaires, celles-ci dans le contexte de la gestion du comportement. Il porte aussi sur les problèmes relatifs à l'attitude de l'Organisation envers le personnel blessé à son service ou dont l'aptitude médicale à servir est partielle. Le Bureau constate les efforts constants que l'Organisation déploie face à ces problèmes et espère l'aider par ce rapport à s'améliorer davantage.

Mise à jour sur la gestion de la performance

62. Dans son rapport précédent sur les travaux du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies (A/67/172), le Secrétaire général a abordé les questions de gestion de la performance, qui intéressent tous les fonctionnaires et responsables. À cet égard, les fonctionnaires s'inquiètent du manque d'encadrement et du manque de reconnaissance de leurs efforts; de l'insuffisance de l'adhésion bidirectionnelle au processus; et des apparents abus et injustices dans la notation. De leur côté, les responsables déplorent l'insuffisance des moyens structurels et procéduraux pour donner aux subordonnés une rétro-information franche et ouverte.

Efforts en cours et possibilités

63. Le Bureau a continué de dialoguer avec les représentants du personnel et des responsables concernant l'effet de la gestion de la performance dans les conflits au travail. Il a fourni une rétro-information aux hauts fonctionnaires compétents; il a poursuivi son dialogue avec le Bureau de la gestion des ressources humaines; et il a participé à un forum de responsables, à des réunions du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires, et à la conférence du réseau des ressources humaines.

64. Le Bureau a organisé des ateliers interactifs pour le personnel en général et pour des entités comme le Département de l'appui aux missions; il a fait des exposés au cours de préparation des hauts responsables sur les liens entre la gestion de la performance et les différends dans le contexte du système d'administration de la justice; et il a concouru aux modules de formation de l'Organisation afin de s'attaquer concrètement aux différends dans la gestion de la performance. Il a dialogué avec le Département de la gestion et contribué, s'agissant de la gestion de la performance, au manuel des responsables sur les enseignements tirés de l'expérience.

65. Le Bureau salue les efforts considérables qu'accomplit le Bureau de la gestion des ressources humaines pour la gestion de la performance et notamment l'amélioration constante des outils disponibles dans ce domaine. Il note que, si la gestion de la performance incombe à la fois aux responsables et aux fonctionnaires, c'est souvent au sommet que le ton est donné.

66. Dans ce contexte, le Bureau se félicite du nouveau cours de préparation pour les hauts responsables, qui pourra renforcer la culture directoriale. De plus, il prend acte du mandat révisé du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires [voir [ST/SGB/2013/2](#), par. 1.1 d)], qui procéderait à des examens annuels du système de gestion de la performance et du perfectionnement. Cela devrait permettre d'aborder systématiquement les questions de gestion de la performance au plus haut niveau.

Mise à jour sur les enquêtes et affaires disciplinaires

67. La question des enquêtes et des affaires disciplinaires a été posée par le Bureau dans les rapports précédents du Secrétaire général². Mais, malgré les efforts déployés par l'Organisation, la prompte ouverture d'une enquête à la suite de chaque plainte formelle qui le mérite semble rester problématique. Tant les fonctionnaires que les responsables ont fait à cet égard état de leurs préoccupations au Bureau.

Efforts en cours et possibilités

68. Outre les efforts en cours visant à améliorer les enquêtes, il est possible d'examiner les allégations de faute dans le contexte plus large de la « gestion du comportement » qui offre une approche systémique pour susciter au travail un comportement courtois.

² Voir [A/64/314](#), par. 72 et 73; [A/65/303](#), par. 83; [A/66/224](#), par. 82 et 83; et [A/67/172](#), par. 140 à 146.

69. En 2012, le Bureau a collaboré avec des groupes chargés du comportement et de la discipline au Siège et sur le terrain. Il a ainsi constaté que de nombreuses plaintes de harcèlement, d'abus de pouvoir ou de discrimination auraient pu être promptement réglées à l'amiable, ce qui aurait évité l'ouverture d'enquêtes.

70. Le Bureau a aussi constaté que la formulation des problèmes et la crainte des représailles pouvaient faire obstacle à un règlement à l'amiable.

71. La manière dont un problème est formulé détermine le cadre et la méthode de la réponse. Or, très souvent, notamment au stade initial d'un conflit, les collègues, les responsables et autres « premiers intervenants » influencent cette formulation. Celle-ci a trait à la discourtoisie ou à l'incivilité car le harcèlement ou l'abus de pouvoir peuvent avoir un effet sur la manière de les aborder.

72. Le Bureau a constaté chez les parties prenantes la conviction assez forte que les responsables ne devraient ou ne pourraient être impliqués qu'en cas de plainte formelle alors qu'en réalité, leur prompt intervention dans les situations de conflit ou la saisie rapide de tiers pertinents pourrait éviter l'ouverture d'une enquête formelle. La possibilité existe de définir à tous les niveaux une entente sur le rôle des fonctionnaires et des responsables pour régler les différends rapidement et à l'amiable et dépasser la démarche punitive pour créer un climat de travail propice au dialogue.

73. Le Bureau a souvent affaire à des fonctionnaires qui sont disposés à parler en confiance de problèmes liés à l'inconvenance, aux communications défectueuses ou à la discourtoisie mais qui ne sont pas disposés à permettre à des ombudsmans de s'en occuper par crainte de représailles, ce qui indique que cela peut être un facteur qui dissuade le personnel de chercher le règlement à l'amiable, menant ainsi aux voies formelles.

74. Les responsables ont la possibilité de démontrer leur appui au règlement des différends à l'amiable, d'encourager leur personnel à solliciter à un stade précoce l'assistance neutre de tiers et, s'ils en sont priés, de dialoguer constructivement avec le Bureau. Il est possible à l'Administration de faire comprendre que les représailles contre tout fonctionnaire qui cherche l'assistance d'un moyen de recours offert par l'Organisation, y compris le Bureau de l'Ombudsman, ne seront pas tolérées.

Blessures et maladies imputables au service

75. En 2012, le Bureau a continué de s'occuper d'affaires liées à des demandes d'indemnisation pour blessures et maladies imputables au service. Il s'est agi notamment de questions comme les délais requis par l'Organisation pour traiter des demandes de prestations pour incapacité de travail ou pour frais médicaux ou réclamations d'assurances extraordinaire³. En travaillant avec les parties en cause, on a constaté que dans les départements et lieux géographiques, les diverses étapes de la justification et de l'approbation d'une demande avaient rendu le système structurellement vulnérable aux retards. De plus, les coordonnateurs devaient s'en tenir à leurs responsabilités départementales et les démarches nécessaires au traitement des demandes n'étaient pas coordonnées. Il s'avère que l'expansion des activités de maintien de la paix, qui a suscité un surcroît d'affaires de ce type, n'a

³ Les questions interdépendantes portaient sur l'indemnisation pour blessure ou maladie imputable au service; les pensions d'invalidité; les réclamations aux assurances; et l'assurance maladie après la cessation de service.

pas été prise en compte dans l'organisation du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation ni dans la capacité du Service médical pour fournir l'apport d'experts requis.

Efforts en cours et possibilités

76. Concernant cette question, le Bureau a œuvré avec les parties prenantes, y compris le Département de l'appui aux missions, le Département de la gestion et, au Bureau de la gestion des ressources humaines, l'Équipe de préparation et de soutien en cas de crise. Dans certains cas, et avec l'accord du personnel, des réunions portant sur une affaire ont été tenues avec tous les intéressés et se sont révélées être un moyen coopératif d'agir dans l'intérêt tant de la personne en cause que de l'Organisation. Les efforts se poursuivent s'agissant de la formation, de la sensibilisation et de la mise au point de directives et de listes en s'appuyant sur les consultations avec les départements.

77. Passer du simple traitement administratif des demandes de prestations à une attitude plus bienveillante envers les fonctionnaires blessés ou malades pourrait être un témoignage de sollicitude⁴ et réduirait le risque du recours aux procédures formelles, y compris les procès, qui pourraient avoir des répercussions juridiques et financières considérables – ainsi que sur les réputations. Il est entendu que, lorsque les finances de l'Organisation sont en cause, des contreponds sont nécessaires, et ils doivent certes être financés convenablement sinon ils limiteront l'excès de dépenses d'un côté tout en engendrant des frais de l'autre côté. Une demande à laquelle on consacre des années risque fort de coûter plus cher à l'Organisation en frais administratifs et juridiques que si elle avait été traitée plus promptement.

Congé de maladie et incapacité totale ou partielle de travail

78. Le Bureau s'est penché avec ses visiteurs sur les problèmes des congés de maladie, de l'incapacité totale ou partielle de travail pour raisons de santé dans le poste et sur les incidences de la vérification d'aptitude médicale partielle. Le problème qui s'est posé a été celui de la manière dont les divers éléments s'imbriquent et sont coordonnés dans le système. En soi, chacun d'eux n'est pas problématique et, a priori, ils sont couverts par les congés de maladie ou les pensions d'invalidité.

79. Par exemple, même si elle est la conclusion médicale qui s'impose, une vérification d'aptitude médicale partielle est, pour le système, difficile à traduire en action administrative. Ainsi, un événement traumatisant dans une mission risque, de l'avis d'un expert médical, de rendre un fonctionnaire, pour raisons de santé mentale, inapte à y servir sans que rien ne s'oppose à ce qu'il soit chargé ailleurs de fonctions semblables. S'il existe ailleurs un poste idoine et si le fonctionnaire est apte à participer au processus de sélection, aucun problème ne se pose; mais si sa mutation risque de violer le droit d'autres fonctionnaires à être considérés pour le poste, il existe alors une lacune s'agissant du statut, des droits et de la sécurité

⁴ Dans le cadre de la politique de sécurité et de santé au travail, cette approche pourrait accompagner l'évolution des dispositions sur le retour au travail. Voir la note du Secrétaire général transmettant ses commentaires sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Gestion du congé de maladie dans les organismes du système des Nations Unies » ainsi que ceux du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (A/67/337/Add.1).

sociale du fonctionnaire ayant une aptitude médicale partielle mais qui, pour raisons de santé, ne peut plus servir dans son poste initial. En pareil cas, le ou la fonctionnaire ne peut ni s'acquitter encore de ses fonctions initiales, ni, en raison de son aptitude médicale partielle, recevoir une pension d'invalidité lorsque ses droits au congé de maladie seront épuisés.

80. Cela dit, on ne voit guère ce qu'on pourrait ou devrait attendre de l'Organisation face à ces situations.

81. Dans le cadre du débat en cours sur la gestion du congé de maladie, il est possible d'examiner l'effet de l'ambiance au travail et des situations de conflit sur l'absentéisme et le congé de maladie lié au stress.

Efforts en cours et possibilités

82. Le Bureau a collaboré avec les parties prenantes s'agissant du lien entre les avis médicaux et leurs conséquences administratives. En s'attaquant aux lacunes constatées, on a, à court terme, la possibilité de simplifier et de rationaliser les processus, tout en aidant les fonctionnaires en cause. Une possibilité à plus long terme sera l'élaboration d'une politique de retour au travail, bénéfique tant pour le personnel que pour l'Organisation⁵.

Aménagements pour personnes handicapées

83. Le Bureau s'est occupé d'affaires où des fonctionnaires voulaient continuer à travailler bien que leur aptitude eût changé à cet égard. Faute de directives administratives sur ce qui constitue des aménagements raisonnables, ces affaires ont fait l'objet de négociations ou de médiations au cas par cas.

Efforts en cours et possibilités

84. Le Bureau constate les efforts entrepris pour mettre en place, notamment par des aménagements raisonnables, l'accessibilité pour les personnes handicapées. La possibilité existe de donner aux responsables des directives sur les efforts qu'il est raisonnable d'attendre de l'Organisation pour s'adapter aux besoins des fonctionnaires handicapés. Cela pourrait montrer qu'elle est un employeur accueillant et assurer l'égalité de traitement des cas semblables par nature.

VI. Incitations au règlement des différends à l'amiable

A. Avantages du règlement des différends à l'amiable

85. En 2012, le taux d'utilisation du Bureau a été de 2,5 % pour tout le personnel et, plus précisément, de 3,2 % pour le Secrétariat, de 1,3 % pour les fonds et programmes, et de 1,6 % pour le HCR⁶.

⁵ La recommandation de concevoir et de mettre en œuvre une politique de retour au travail figure dans le document [A/67/337/Add.1](#). Elle a reçu l'appui des organismes du système des Nations Unies.

⁶ Ces estimations sont fondées sur des informations figurant dans le document [A/67/329](#). Les effectifs totaux du Secrétariat, des fonds et programmes, et du HCR sont estimés à 74 154 personnes.

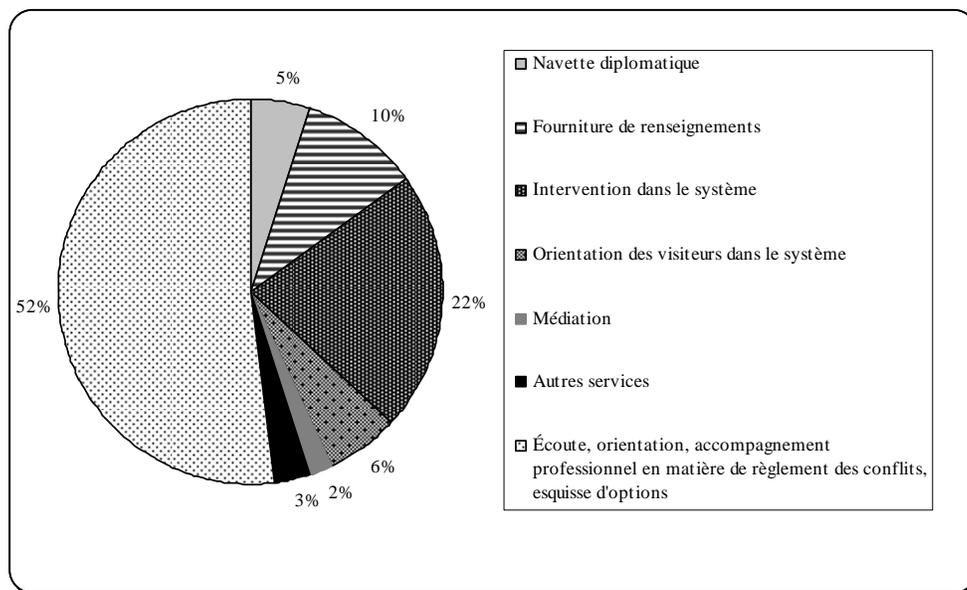
86. Le nombre d'affaires reçues pour règlement à l'amiable n'indique en rien l'exposition totale de l'Organisation à l'effet des différends ni à leurs risques, qui peuvent aller loin même dans le cas d'un seul différend non géré; il n'indique pas non plus la multiplicité des différends dans l'Organisation, qui souvent restent cachés en raison de plusieurs facteurs – dont la crainte des représailles, la rupture du dialogue, les aspects culturels et la méfiance – et qu'il n'est donc pas facile d'évaluer.

87. Les conflits cachés, qui affectent la production, peuvent corroder le cadre de travail et sont liés à la baisse du moral et de la motivation, aux problèmes de santé, à l'absentéisme, au présentéisme et à la détérioration des relations. À cet égard, un règlement prompt est donc salutaire. Par ses efforts de sensibilisation et de prospection, le Bureau a promu les compétences en matière de règlement des différends visant à mettre le personnel à même d'aborder ses préoccupations et il a encouragé les employés de l'Organisation à exprimer leurs préoccupations les plus diverses.

88. Il importe de noter qu'il n'existe pas toujours de règles, de règlements, de procédures ni de mesures administratives applicables à de nombreux problèmes et dilemmes qui inquiètent le personnel, ce qui veut dire que ces cas ne sont pas justifiables d'une instance formelle. En général, et notamment dans ces cas, le Bureau continue d'offrir une instance que le personnel peut saisir de quoi qu'il s'agisse.

89. En écoutant, en sympathisant, en compatissant, en maîtrisant les émotions destructrices, en favorisant les émotions positives, en encourageant le dialogue et la communication et par bien d'autres moyens, le Bureau ajoute aux préoccupations dont il s'occupe une valeur qu'il est difficile de quantifier. Voici des exemples de réaction de clients qui témoignent de la valeur de ces services : « Je ne pourrais jamais exprimer toute ma gratitude de ce qu'il existe dans notre système des institutions comme la vôtre »; « Je tourne cette page avec soulagement pour me concentrer sur mes tâches nouvelles sans plus être hanté par cette affaire »; « Un mot de remerciements pour le temps que vous avez consacré à m'écouter. Je vous sais gré de votre patience »; et « Les conseils de dialogue avec mon chef que vous m'avez donnés ont été très utiles et très fructueux ». Les services fournis par l'Office en 2012 sont présentés à la figure VI.

Figure VI
Services fournis aux visiteurs par le Bureau de l'Ombudsman en 2012



90. De nature participative, le règlement à l'amiable des différends permet aux parties de se faire entendre, d'être représentées, et d'influencer fortement les processus et décisions qui les visent. De ce fait, les solutions et accords issus du règlement à l'amiable sont durables et souvent empêchent les problèmes d'en venir au stade des procès. Par ce type de règlement, on évite de créer des précédents, et des possibilités *sui generis* se présentent pour régler les problèmes au travail.

91. Le Bureau note qu'en n'évaluant sa contribution qu'en termes quantitatifs et en soulignant trop ses efforts pour limiter le recours aux procès, on crée des obstacles administratifs de nature à gêner les progrès du règlement à l'amiable. Des initiatives visant à évoluer vers une culture de dialogue pourraient s'axer sur les autres avantages de ce type de règlement.

92. Celui-ci est un élément essentiel du cadre de responsabilisation de l'Organisation. Par son mandat, le Bureau joue un rôle de responsabilisation tant institutionnelle qu'individuelle. Comme l'a dit le Corps commun d'inspection dans son rapport sur les dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies (A/66/710), « l'accès à des mécanismes de recours indépendants, formels ou informels, à l'intérieur de l'Organisation est un élément clef de la responsabilisation » et l'un des repères d'un système efficace de responsabilisation. Dans le cadre des ressources dont il dispose, le Bureau assure à tout le personnel une meilleure accessibilité individuelle et a souvent recours aux canaux distants (courrier électronique, téléphone, visioconférences et Skype). Le Corps commun d'inspection note dans son rapport qu'il est préférable que l'accès individuel soit ouvert aux fonctionnaires vu la nature confidentielle et personnelle de l'information dans les situations de conflit (ibid., par. 128 à 130 et 135).

B. Mise à jour sur les incitations au règlement des différends à l'amiable

93. Au paragraphe 22 de sa résolution [67/241](#), l'Assemblée générale a souligné que la procédure non formelle doit être suivie dans toute la mesure possible pour faire l'économie de contentieux inutiles et demandé au Secrétaire général de lui recommander de nouvelles mesures propres à favoriser le recours au règlement à l'amiable.

94. Dans son rapport sur les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies ([A/65/303](#)), le Secrétaire général a proposé plusieurs mesures propres à favoriser le recours au règlement à l'amiable des différends : mieux faire connaître les voies de règlement à l'amiable; développer les compétences en matière de règlement des différends; améliorer l'accès individuel au personnel hors Siège; et fournir une gamme de services aptes à bénéficier à l'Organisation.

95. À propos des recommandations, le Bureau a souligné que, pour aboutir, il leur fallait l'appui de la haute direction de l'Organisation et des représentants de son personnel. Il constate, pour s'en féliciter, les efforts ultérieurement faits par elle (par sa haute direction, par les représentants de son personnel et par d'autres services) pour le règlement rapide des différends. En particulier, il prend acte de la publication, par le Vice-Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint à la gestion, de directives invitant les responsables à se montrer réceptifs envers le Bureau et de l'appui de la direction de cabinet à l'inclusion du Bureau, dans les réunions du Comité de gestion et du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires. Il rappelle qu'il est indispensable de concourir avec la direction et le personnel de l'Organisation pour promouvoir une culture de dialogue et le règlement des différends à l'amiable.

96. Seul ou avec des partenaires et des parties prenantes dans l'Organisation, le Bureau a œuvré dans ces domaines, comme il ressort de ses rapports d'activité antérieurs ([A/66/224](#) et [A/67/172](#)). Comme l'indiquent les paragraphes 38 à 45 ci-dessus, pendant la période examinée, le Bureau a continué à faire comprendre l'intérêt des règlements amiables et à faire du développement des compétences en matière de règlement des différends une pratique normale. Il a continué à renseigner sur les problèmes systémiques en dialoguant avec les parties prenantes et à utiliser stratégiquement l'intervention individuelle afin de prévenir l'escalade des conflits et d'atténuer les risques correspondants par les moyens les plus efficaces et les plus efficaces.

VII. Perspectives

Compétences en matière de règlement des différends

97. Le Bureau prend acte des efforts entrepris par l'Organisation afin de développer les compétences en matière de règlement des différends et il en sollicite le maintien. Il continuera de s'y attacher dans les années qui viennent.

Missions politiques spéciales

98. Comme le Secrétaire général l'a noté dans ses rapports antérieurs (A/67/172 et A/66/224), le Bureau estime que le personnel en mission politique spéciale doit avoir un meilleur accès individuel au règlement à l'amiable des différends. Dans sa résolution 66/237, l'Assemblée générale « souligne qu'il importe que tout fonctionnaire ait accès au nouveau système d'administration de la justice, quel que soit son lieu d'affectation ». Les observations faites par les ombudsmans pendant leurs visites de missions démontrent la nécessité impérieuse d'étoffer l'intervention individuelle hors Siège. Le Bureau note que les ressources limitées pour couvrir le personnel en mission politique spéciale font obstacle à la prestation efficace de services hors Siège.

Aide au personnel des lieux d'affectation difficiles

99. Le Bureau estime que le personnel et les responsables doivent trouver des solutions mutuellement acceptables aux problèmes persistants des fonctionnaires depuis longtemps en service dans des lieux d'affectation difficiles et il est prêt à faciliter cette tâche. Il constate les problèmes qui se posent au personnel dans ces lieux d'affectation et l'effet négatif de ces problèmes sur la santé, notamment mentale et le bien-être de fonctionnaires qui y ont servi pendant des périodes prolongées.

Changements et réformes organisationnels

100. Dans les années qui viennent, le Bureau continuera d'aider le personnel et les responsables à se préparer aux réformes et aux changements et à les gérer, avec leurs conséquences. Plusieurs initiatives nouvelles ou en cours – comme Umoja, la mise en œuvre des Normes comptables internationales pour le secteur public, ou l'autonomisation des femmes – obligeront à s'adapter à un environnement en flux. Le Bureau est donc prêt à aider, à cet égard, les fonctionnaires et les responsables de l'Organisation des Nations Unies.