



Assemblée générale

Distr. générale
15 octobre 2008
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session
Cinquième Commission
Point 123 de l'ordre du jour
Gestion des ressources humaines

Vues des représentants du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies : Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies (New York), Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies (Brindisi) et Conseil de coordination du personnel de l'Office des Nations Unies à Genève

Additif

Résumé

Le présent rapport rend compte des vues du personnel du Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies (New York), du Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies (Brindisi) et du Conseil de coordination du personnel de l'Office des Nations Unies à Genève sur les propositions de réformes que le Secrétaire général a exposées dans les rapports suivants : « Rationalisation des arrangements contractuels : propositions détaillées » (A/62/274), « Mesures prises pour résoudre sept problèmes systémiques relatifs aux ressources humaines soulevées dans le contexte de la réforme de l'administration interne de la justice » (A/63/132) et « Recrutement et affectations à l'Organisation des Nations Unies : stratégie pour aller de l'avant » (A/63/285). Les vues des autres représentants du personnel du Secrétariat sont exposées dans le rapport sur les travaux du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel (A/C.5/63/Add.1) à sa vingt-neuvième session.

Le présent rapport fait un bilan général du dispositif actuel de gestion des ressources humaines au Secrétariat et met en évidence les principales lacunes de la gestion et de la mise en valeur des ressources humaines.



On y trouvera des recommandations précises, concernant notamment une structure unifiée du personnel; le recrutement, en particulier s'agissant des fonctionnaires de haut rang; le déroulement des carrières; la formation et l'organisation des carrières; le suivi du comportement professionnel; les échanges de personnel; la planification de la relève; l'équilibre entre les effectifs des deux sexes et la répartition géographique; le régime des contrats et l'harmonisation des conditions d'emploi; les traitements, indemnités et autres prestations; et les relations entre le personnel et la direction.

Les propositions qui avaient été présentées au Secrétaire général en 2006 sont jointes en annexe au présent rapport. Ces propositions étaient une réponse à trois rapports du Secrétaire général : « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et 2), « Investir dans le capital humain » (A/61/255) et « Réforme de la gestion des ressources humaines » (A/61/228 et Corr.1). Les vues qui y sont exposées auraient dû être présentées à l'Assemblée générale à sa soixante et unième session mais le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines en poste à ce moment-là s'y était opposé. Les vues présentées dans l'annexe sont toujours valables.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	5
II. Dispositif actuel de gestion des ressources humaines	7
Nominations aux postes de rang supérieur	11
Organisation des carrières	12
Des ressources insuffisantes pour la formation et l'informatique	12
Système d'évaluation et de notation des fonctionnaires	13
Maintien des fonctionnaires sur le point de partir à la retraite; recours aux services de consultants et de retraités	14
Organigramme vétuste	15
Opacité des politiques	17
Programme de mobilité	17
Planification des relèves	20
Influence des syndicats et des associations du personnel sur les pratiques de la gestion des ressources humaines	21
III. Manque d'attrait de l'actuel dispositif de gestion des ressources humaines	22
Engagements pour une période de courte durée	22
Barème des traitements, avantages et prestations	24
IV. Propositions du Secrétaire général	25
Engagements contractuels	26
Modification du Statut et du Règlement du personnel	27
Rationalisation des contrats en vertu d'un Règlement du personnel unique	28
Nouveau cadre de gestion des aptitudes et système de fichiers de candidats présélectionnés	29
Mobilité	31
Gestion des ressources humaines et nouveau système d'administration de la justice	32
V. Recommandations	37
Recommandation 1 – Créer un groupe de la refonte de la gestion et de la valorisation des ressources humaines	37
Recommandation 2 – Réactiver le système des conversions en contrats permanents	37
Recommandation 3 – Réexamen du rôle des organes centraux de contrôle	37
Recommandation 4 – Processus transparent de recrutement au mérite	38
Recommandation 5 – Contrôles et contrepouvoirs dans le système de suivi du comportement professionnel	38
Recommandation 6 – Nouvelle structure unifiée des effectifs	39

Recommandation 7 – Repousser l’âge de départ à la retraite	39
Recommandation 8 – Programmes d’échange de personnel	41
Recommandation 9 – Reconnaissance du mérite et motivation des fonctionnaires	41
Recommandation 10 – Harmonisation des conditions d’emploi	41
Recommandation 11 – La sélection des hauts fonctionnaires est d’une importance capitale.	42
Recommandation 12 – Revoir les relations entre le personnel et l’Administration	42
VI. Conclusion	42
Annexe	
Vues des représentants du personnel du Secrétariat de l’Organisation des Nations Unies	44

I. Introduction

1. La fonction publique internationale est la force de travail qui se trouve derrière toutes les activités de l'Organisation des Nations Unies, partout, dans le monde. C'est en grande partie parce que ses fonctionnaires, qui représentent 80 % de ses ressources, sont disposés à se déplacer vers les pays où les envoie l'Organisation, que celle-ci est en mesure de déployer ses activités dans le monde entier. Aujourd'hui plus que jamais l'ONU doit relever des défis qui n'auraient pu être imaginés au moment de sa création. Sa capacité de déployer des talents pour y faire face efficacement dépend largement des politiques et des structures qui sont mises en place pour attirer et mettre en valeur les ressources en personnel dont elle a besoin. Or, la gestion des ressources humaines à l'Organisation est aléatoire, fragmentée et incohérente. Un ensemble de facteurs, historiques, structurels et politiques, expliquent cet état de choses.

2. Les principaux problèmes qui se posent en matière de gestion des ressources humaines sont les suivants : a) le Bureau de la gestion des ressources humaines ne dispose pas de ressources suffisantes; b) on a délégué des pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines sans assurer une formation et sans que la délégation de pouvoirs aille de pair avec la responsabilisation; c) les fonctions de gestion des ressources humaines sont diffuses, et passent par de nombreux strates superposés qui ont pour effet de diluer les responsabilités; d) les hauts responsables sont désignés sur la base de considérations politiques et selon un processus opaque, le choix pouvant se porter sur des candidats n'ayant que peu d'expérience de la direction et de la gestion dans un environnement multiculturel et complexe, voire aucune; e) les politiques et les directives, quand elles existent, ne sont pas toujours claires et cohérentes; f) en outre, leur application varie; et g) le système interne d'administration de la justice, qui fonctionne très mal, ne comporte pas de mécanisme d'équilibre des pouvoirs; les organes centraux de contrôle et les autres organes où sont présents des représentants de la direction et du personnel ont un rôle affaibli; et les représentants du personnel sont mis au pas.

3. Tous ces facteurs ont pour effet d'affaiblir la fonction publique internationale et de la rendre moins attrayante pour les cadres des fonctions publiques nationales avec lesquelles l'ONU se trouve en concurrence sur le marché du travail. Cet affaiblissement se manifeste de plusieurs façons : prépondérance des contrats de courte durée, qui crée des situations de précarité, emprise des superviseurs sur la carrière des fonctionnaires, recours limités ou inexistantes en cas d'abus, possibilités de carrière limitées, et pourcentage de postes vacants constamment élevés dans certains lieux d'affectation et certaines missions sur le terrain.

4. Il est difficile de mesurer le coût pour l'Organisation du décalage entre ses aspirations et ses objectifs et ceux des fonctionnaires, mais on sait une chose, c'est que dans ce genre de situation soit les individus exploitent l'organisation qui les emploie, soit l'organisation exploite les individus, quand les deux ne cohabitent pas.

5. L'objet du présent exposé est notamment de mettre en garde contre le risque que l'Organisation n'exploite son personnel, et contre son corollaire, le risque que le personnel ne soit placé en situation où il pourrait exploiter l'Organisation. Les représentants du personnel font donc le point, dans une première partie, des mécanismes de gestion des ressources humaines qui ne fonctionnent plus et ont besoin d'être revus sans attendre.

6. Dans une deuxième partie, ils passent en revue diverses propositions du Secrétaire général, en particulier le projet de remplacer les contrats permanents par des contrats continus, un projet qui est en contradiction avec les principes énoncés aux Articles 100 et 101 de la Charte et qui compromet quatre principes fondamentaux sur lesquels repose la fonction publique internationale : l'intégrité, la loyauté, l'indépendance et l'impartialité.

7. L'introduction des contrats continus s'accompagnerait d'une révision des statuts du personnel tendant à ce que l'administration puisse mettre fin aux services de fonctionnaires « dans l'intérêt de l'Organisation ». Les représentants du personnel estiment que ce motif de licenciement, extrêmement vague, est la porte ouverte à tous les abus, de la part de dirigeants qui ne sont pas sans taches de ce point de vue. Ils prient instamment l'Assemblée générale de ne pas apporter de modifications au Statut du personnel tant que le dispositif actuel de gestion des ressources humaines n'aura pas été refondu.

8. Les représentants du personnel pensent, comme le Secrétaire général, que les conditions d'emploi doivent être harmonisées, mais pas en même temps que les contrats. Il est malhonnête de faire semblant de croire que les rémunérations de niveau insuffisant sont dues au fait qu'il existe différents types de contrats relevant de séries différentes du Règlement du personnel. Il est tout à fait possible d'avoir des séries différentes et des niveaux de rémunérations satisfaisants. D'ailleurs les séries 100 et 200 du Règlement du personnel sont le reflet l'une de l'autre. S'il y a plusieurs séries différentes, c'est parce que les sources de financement et les conditions devant être remplies par le personnel ne sont pas les mêmes.

9. Les représentants du personnel estiment que les propositions de rationalisation et d'harmonisation ne tiennent pas compte du fait que les sources de financement ne sont pas partout les mêmes. On n'y trouve pas non plus d'indication sur les effets qu'aura l'uniformisation des contrats sur la répartition géographique et l'équilibre entre les effectifs des deux sexes.

10. Dans la troisième partie, les représentants du personnel font des propositions sur les mesures qui pourraient être prises pour moderniser la gestion et la mise en valeur des ressources humaines. Trois propositions en particulier sont à relever. Les représentants du personnel demandent que toutes les fonctions relatives aux ressources humaines soient regroupées dans un seul bureau, de préférence un département de la gestion et de la valorisation des ressources humaines qui serait autonome. Le regroupement des fonctions Ressources humaines permettrait de dépenser moins, de mieux coordonner les activités et de mieux appliquer le principe de responsabilité.

11. Deuxièmement, les représentants du personnel demandent que la catégorie des administrateurs et la catégorie des agents des services généraux et autres catégories soient intégrées. Comme l'a noté la Commission de la fonction publique internationale, une plus grande intégration des catégories et des classes faciliterait l'évolution vers une culture où se sont les résultats qui primeraient. En intégrant les classes supérieures de la catégorie des agents des services généraux aux classes du bas de l'échelle de la catégorie des administrateurs, non seulement on renforcerait la cohésion des équipes et on prendrait acte de la réalité du travail mais en outre on favoriserait la mise en place de structures des salaires qui ouvriraient la voie au développement des compétences et à l'apprentissage continu.

12. L'autre proposition qui doit retenir l'attention, et à laquelle les deux premières sont subordonnées, c'est que l'Assemblée générale devrait traiter la question des ressources humaines comme elle a traité le système interne d'administration de la justice, à savoir que tout le dispositif devrait être revu de fond en comble afin de créer un nouveau cadre, intégré et axé sur les résultats, dans lequel le personnel serait classé au sein d'une structure unique, les procédures et les décisions seraient transparentes, les rémunérations, évolutives, seraient établies d'après le marché et iraient de pair avec l'apprentissage, le développement des compétences et le suivi du comportement professionnel, des mesures seraient prises pour assurer un équilibre des pouvoirs et le respect du principe de responsabilité, et les influences et ingérences extérieures ne se feraient pas sentir. La réforme des ressources humaines s'est heurtée au repli sur les intérêts particuliers et à des conflits d'intérêts qui sévissent dans toute l'Organisation, y compris parmi les représentants du personnel. Il faudrait, comme cela a été fait pour le système interne d'administration de la justice, créer un groupe indépendant d'experts qui reverrait l'ensemble du système de gestion et de mise en valeur des ressources humaines, en consultation avec toutes les parties prenantes, afin de proposer une réforme hardie qui concorderait avec le nouveau système d'administration de la justice. Le temps est venu de créer un groupe de la refonte de la gestion et de la valorisation des ressources humaines.

13. Les propositions qui avaient été présentées au Secrétaire général en 2006 sont jointes au présent rapport, dans une annexe. Ces propositions étaient une réponse à trois rapports du Secrétaire général : « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et 2), « Investir dans le capital humain » (A/61/255) et « Réforme de la gestion des ressources humaines » (A/61/228 et Corr.1). Les vues exposées dans cette annexe sont toujours valables.

II. Dispositif actuel de gestion des ressources humaines

14. Le dispositif actuel de gestion des ressources humaines a été introduit en 2002. Sa mise en application se heurte à de nombreux obstacles : le manque de ressources; un affaiblissement du rôle normalement rempli par le Bureau de la gestion des ressources humaines; des processus qui ne sont pas transparents; le mépris du Statut et du Règlement du personnel; l'absence de mécanismes d'équilibrage des pouvoirs, comme par exemple un système de justice interne indépendant; l'absence de sanctions comme pendant au principe de la responsabilité. On aurait voulu que le système échoue qu'on ne s'y serait pas mieux pris. Le dispositif actuel, qui constitue un amalgame de pratiques rencontrées dans le public et dans le privé, a été conçu sans tenir compte du fait que l'emploi dans le service public et l'emploi dans le secteur privé ce n'est pas la même chose et que la mission et la nature de la fonction publique internationale diffèrent de celles du secteur privé et des autres employeurs du secteur public.

15. Depuis 2002, le Bureau de la gestion des ressources humaines, censé être l'autorité centrale du Secrétariat pour toutes les questions relatives à la gestion des ressources humaines, a délégué une bonne partie de ses fonctions aux directeurs de programme, dans l'ensemble du Secrétariat, et en particulier à la Division du personnel du Département de l'appui aux missions. La délégation de pouvoirs est justifiée par l'idée, discutable, selon laquelle « les directeurs de programme ne [peuvent] être tenus pour responsables pour leur travail que s'ils sont en mesure de sélectionner les meilleurs talents disponibles » (A/63/132, par. 7) et qui laisse

entendre qu'à chaque fois qu'un nouveau directeur de programme est nommé, il faudrait qu'il engage sa propre équipe. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a vu son rôle réduit au simple contrôle de l'exercice des fonctions de gestion des ressources humaines. Le résultat, c'est que sur le terrain, dans tous les départements et dans toutes les villes sièges, la gestion des ressources humaines se caractérise par la disparité des pratiques, qu'il s'agisse du recrutement ou des affectations; les organes centraux de contrôle, qui désormais se limitent à examiner le processus de recrutement ou d'affectation et ne donnent plus d'avis sur les qualifications des candidats, sont affaiblis; et il n'y a pas d'interface entre des systèmes informatiques qui sont fragmentés.

16. La décision, prise en 2002, de délester le Bureau de la gestion des ressources humaines de plusieurs fonctions a peut-être apporté une réponse au problème du manque de ressources dans ce bureau mais le désordre qui en est résulté a porté atteinte aux fonctions de recrutement et de gestion du personnel et aux actions menées pour fidéliser le personnel et planifier la relève. Il n'est pas logique que 80 % de ce qui constitue l'actif de l'Organisation soit géré par une poignée de fonctionnaires disposant de maigres ressources et s'appuyant sur des moyens informatiques disparates exigeant un travail considérable rien que pour assurer la liaison entre les systèmes et corriger les données qu'ils génèrent. Les États Membres ont toujours eu le souci de l'économie. Il n'est donc pas rationnel qu'en matière de gestion des ressources humaines on économise sur le détail sans voir le coût énorme qui en résulte. Il saute aux yeux que le Bureau de la gestion des ressources humaines est débordé s'agissant d'exécuter les tâches et d'assumer les responsabilités qui lui sont confiées¹.

17. Du fait qu'il n'y a pas d'équilibre des pouvoirs, par suite des dysfonctionnements du système d'administration de la justice, les disparités dans l'application des politiques et des directives relatives à la gestion des ressources humaines se perpétuent. Par exemple, le Département de l'appui aux missions, auquel le Bureau de la gestion des ressources humaines a délégué une bonne part de ses fonctions, n'a même pas de politique de recrutement, ce qui permet de recruter sans respecter les règles et de ne pas examiner les candidatures avec la même vigilance que dans les villes sièges. Tout cela n'a pas empêché le Secrétaire général de proposer une harmonisation du régime des contrats sans régler d'abord les disparités fondamentales qui caractérisent le recrutement mais aussi l'ensemble de la gestion du personnel à l'ONU.

18. Dans ses rapports, le Secrétaire général indique que le dispositif actuel de gestion de ressources humaines est bridé par des facteurs comme la complexité des conditions de recevabilité des candidatures et du régime des contrats, la multiplicité des conditions d'emploi, et le fait que les hauts fonctionnaires sont choisis principalement en fonction de leurs connaissances techniques des questions de fond ou de leur sens politique et de leurs relations. Ces facteurs ont leur raison d'être, mais ils ne doivent pas dissimuler le fait que le dispositif de gestion des ressources humaines est mal conçu. Depuis 2006, le Syndicat du personnel demande que l'ensemble du dispositif soit soumis à un audit indépendant et aussi que les concepteurs et les propagateurs du système Galaxy, qui va bientôt disparaître et dans lequel des sommes considérables ont été englouties, soient sanctionnés, en vertu du principe de responsabilité.

¹ Pour l'exercice biennal 2006-2007, le Bureau de la gestion des ressources humaines avait un effectif de 206 personnes et un budget d'un peu moins de 74 millions de dollars.

19. La plupart des problèmes énumérés par le Secrétaire général peuvent être résolus au moyen d'applications informatiques et de systèmes de sélection qui sont en principe proposés par les systèmes actuels, que ce soit Galaxy, le Système intégré de gestion (SIG) ou les systèmes informatiques des opérations de maintien de la paix, mais qui ne marchent pas. Le système Galaxy, par exemple, n'a pas été conçu pour bien classer efficacement les emplois, créer des avis de vacance de poste ni effectuer les vérifications indispensables de recevabilité des candidatures. Même le processus qui s'adresse uniquement aux candidats internes est compliqué. Lorsqu'un fonctionnaire change de lieu d'affectation, par exemple, le SIG ne permet pas de transférer les données électroniques sans une intervention humaine. En plus de leur travail ordinaire, les superviseurs et tous les fonctionnaires auxquels ont été déléguées les tâches de sélection doivent donc consacrer un temps et des ressources considérables à la gestion des vacances de poste, en essayant de s'y retrouver dans des politiques et des procédures qui sont loin d'être claires.

20. Pour les superviseurs et les fonctionnaires à qui sont déléguées les tâches de sélection du personnel, la perspective d'un poste vacant peut être redoutable, au point que la gestion des vacances de poste a parfois fait obstacle à la mobilité du personnel. Des superviseurs ont indiqué, dans certains cas, qu'ils ne pouvaient laisser un membre du personnel partir pour occuper une autre fonction ou un autre poste. À cet égard, les représentants du personnel ont souligné que la mobilité n'était pas compatible avec les pouvoirs discrétionnaires laissés aux superviseurs en matière de recrutement, des pouvoirs justifiés par le désir d'optimiser l'exécution de chaque programme. On ne peut pas s'attendre à ce que les superviseurs, lorsqu'ils recrutent pour les besoins d'un programme particulier, envisagent aussi le recrutement dans un contexte plus vaste de manière à doter l'Organisation de généralistes « aux compétences multiples, plus expérimentés et plus adaptables, compte tenu des besoins de l'Organisation tels qu'ils auront été prévus » (SST/SGB/2002/5). S'il s'agit de recruter du personnel qui réponde plus largement aux besoins de l'Organisation et qui puisse remplir d'autres fonctions exigeant de multiples compétences, alors le recrutement est une fonction trop importante pour être confiée aux directeurs de programme.

21. Les problèmes que nous venons de citer se combinent pour créer une accumulation de retards de sorte que ceux-ci deviennent la norme. À partir de ce moment-là, il devient possible d'exploiter le système ou de le contourner afin de tirer parti de la situation, pas toujours dans l'intérêt de l'Organisation, par exemple pour faire admettre un candidat qui aura été sélectionné de façon arbitraire. On connaît des cas où des postes vacants demeurent longtemps dans les limbes, en attendant que tel candidat ayant la préférence acquière les qualifications ou obtienne les appuis voulus, ce candidat ayant pu s'acclimater à un poste qu'il aura occupé à titre intérimaire; ou encore des cas où un poste demeure vacant de manière qu'un consultant ou un retraité puisse en profiter.

22. L'effet le plus durable des lacunes du dispositif actuel de gestion des ressources humaines est peut-être qu'il mine la crédibilité du système de sélection du personnel. Ce système en effet est perçu par le personnel comme un système opaque qui, dans la plupart des cas, ne permet pas de recruter les candidats les plus qualifiés. La politique de recrutement, et en particulier les directives relatives à la classe et à l'échelon de nomination au moment du recrutement, sont nimbées de mystère. Il n'est pas rare que deux fonctionnaires aux qualifications et à l'expérience comparables soient recrutés à une classe ou à un échelon différents. Par

ailleurs, donner un contrat permanent à des fonctionnaires subalternes recrutés depuis peu tout en maintenant leurs superviseurs, malgré des qualifications exceptionnelles et une vaste expérience, sur des contrats de courte durée qui les mettent en situation de précarité, crée des situations malsaines.

23. Du fait qu'il n'y a pas de mécanisme visant à faire respecter le principe de responsabilité lorsqu'il s'agit des décisions ayant trait à la gestion des ressources humaines, ces décisions ont un caractère de fait accompli. Le Secrétaire général a beau affirmer sa foi dans les garanties qu'offrent les organes centraux de contrôle (voir A/63/132, par. 7), le rôle de ces organes est désormais tellement dilué que la confiance dans le système ne cesse de s'amenuiser. Cette méfiance est encore accentuée par le fait des entretiens auxquels sont convoqués les candidats qui se déroulent sans qu'un membre du Bureau de la gestion des ressources humaines soit présent; on a eu confirmation de cas dans lesquels des candidats ont subi un barrage de questions difficiles tandis que d'autres, des favoris, étaient traités avec une grande indulgence. Il est aussi arrivé que des superviseurs communiquent des informations utiles à des candidats qui avaient leur faveur et les préparent en leur confiant des fonctions qui leur permettent de renforcer leurs compétences et d'acquérir plus d'expérience. Le recours aux avis de vacance temporaire de poste est le dernier moyen qui a été trouvé pour recruter par la bande. Le Département de l'appui aux missions et le Département des opérations de maintien de la paix, en particulier, ne s'en privent pas. Les avis de vacance temporaire donnent en effet aux superviseurs toute latitude pour recruter le candidat de leur choix pour des périodes de 3 à 11 mois. À l'issue de cette période, la personne recrutée de la sorte quitte ses fonctions, pour être de nouveau engagée un mois plus tard. Le recours aux avis de vacance temporaire d'emploi est un moyen d'exploiter le personnel et dénature complètement le processus de sélection.

24. Le système de sélection étant ce qu'il est, les représentants du personnel ont des doutes quant à la réalisation des objectifs que sont l'équilibre entre les effectifs masculins et féminins et la représentation géographique. Faute d'un équilibre des pouvoirs et d'une révision des critères utilisés pour déterminer la répartition géographique, il sera difficile d'atteindre ces objectifs et d'obtenir une répartition équitable des postes par catégorie et par classe, au regard des deux objectifs. On peut concevoir en effet que la répartition des postes entre les fonctionnaires d'une même nationalité penche vers les postes de direction pour certaines nationalités et vers les postes de niveau inférieur pour d'autres.

25. En 2007, par exemple, 39 % des postes de décision et des postes de rang supérieur (catégorie des directeurs et au-delà) soumis à la règle de la répartition géographique étaient occupés par des nationaux de cinq États Membres (Allemagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) (voir A/62/315, tableau A.10). À ces mêmes postes, on trouvait un nombre égal de Suédois et d'Égyptiens. Cependant, trois Égyptiens occupaient des postes de la classe D-1 tandis que trois Suédois occupaient des postes de Sous-Secrétaire général ou de Secrétaire général adjoint. Les données tirées de Galaxy concernant la période 2003-2007 font apparaître que l'on recrute en majorité des hommes aux postes de la catégorie des administrateurs et des directeurs, à raison d'au moins trois hommes pour une femme. Par ailleurs, les femmes sont plus nombreuses à être promues de la classe P-3 à la classe P-4 mais les promotions à la classe P-5 et au rang de directeur vont majoritairement à des hommes. Dans la catégorie des agents des services généraux, les recrutements et les promotions sont très majoritairement féminins.

Nominations aux postes de rang supérieur

26. Le choix des fonctionnaires nommés aux postes de rang supérieur (classe D-1 et au-delà) revêt une importance critique pour le bon fonctionnement de l'Organisation. Les fonctionnaires nommés à ces postes remplissent en effet des fonctions cruciales. C'est à eux qu'il incombe de veiller à l'exécution de tous les éléments du programme de travail de l'Organisation et au bon usage des ressources budgétaires, et de diriger le personnel en veillant à ce qu'il soit de qualité et reste motivé. Ils doivent avoir un large éventail de compétences et être en mesure de diriger efficacement du personnel dans un environnement multiculturel. En dehors de la nomination de fonctionnaires aux postes de rang supérieur, il est peu de domaines dans lesquels les décisions du Secrétaire général ont autant d'influence sur le bon fonctionnement et sur l'efficacité de l'Organisation (voir A/51/950, par. 230). Lorsqu'il désigne un haut fonctionnaire, le Secrétaire général doit mettre en balance les qualités de professionnel, de gestionnaire et de dirigeant de l'intéressé, afin d'assurer à l'Organisation les services de personnes ayant les plus hautes qualités.

27. Il n'y a aucune transparence dans les procédures de recrutement et de promotion aux postes de sous-secrétaire général et au-delà, si bien que malgré l'importance que revêtent les nominations à ces postes, il arrive qu'on y désigne des personnes ayant peu ou pas d'expérience de la direction ou de la gestion dans un environnement complexe et multiculturel. Or, c'est à ces personnes qu'a été délégué le pouvoir de sélectionner et de promouvoir le personnel.

28. Le Secrétaire général a indiqué que lorsqu'il doit nommer un haut fonctionnaire, il prend l'avis d'un groupe officieux de conseillers indépendants qui connaissent bien le système des Nations Unies (voir A/53/676, décision 20), même si par ailleurs il continue de consulter les États Membres (voir A/52/584, par. 37)². Les influences politiques se font désormais sentir plus bas dans la hiérarchie, y compris à la classe D-2, du fait que les nominations à cette classe se font sous la supervision du Groupe consultatif de haut niveau, lequel est composé de sous-secrétaires généraux et de secrétaires généraux adjoints, eux-mêmes nommés sur la base de considérations politiques.

29. Ces considérations politiques pèsent sur la compétence du personnel de l'ONU et sur leur degré de professionnalisme. Lorsqu'un haut fonctionnaire est nommé de la sorte, il y a un risque que sa candidature n'ait pas été examinée avec toute la rigueur voulue pour déterminer sa capacité de remplir les fonctions qui lui seront confiées. Il y a aussi un risque que les fonctionnaires nommés de la sorte délèguent leurs pouvoirs dans des conditions contraires aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel. Ils ont aussi toutes les chances d'échapper au principe de la responsabilité. En outre, du fait que les hauts fonctionnaires doivent leur nomination à des considérations politiques, ils ont dû se montrer sensibles à des initiatives ou à des objections que les États Membres ne pouvaient évoquer dans les organes de l'Organisation.

² Le Secrétaire général n'est officiellement tenu de consulter les États Membres que pour la nomination du vice-secrétaire général et du secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne. Toutefois, au fil des ans, il a peu à peu renoncé à ce pouvoir discrétionnaire pour le partager avec les États Membres.

30. Lorsque les fonctionnaires de haut rang ne sont pas à la hauteur de leurs tâches, la charge de travail retombe sur leurs subordonnés, généralement des fonctionnaires de la catégorie des services généraux et autres catégories ayant de longues années de service. Dans un département, les fonctionnaires se sont vu refuser leurs congés parce qu'on avait besoin d'eux pour remplir non seulement les fonctions qui sont les leurs mais aussi celles de leurs supérieurs. Or les fonctionnaires de rang subalterne ne peuvent se protéger contre ces abus car leurs perspectives de carrière dépendent entièrement de leurs superviseurs. Confrontés à cette situation sans issue, certains ont préféré quitter l'Organisation.

Organisation des carrières

31. La compétence du personnel est encore affaiblie du fait qu'il n'y a pas de planification des carrières et que les fonctionnaires ne bénéficient pas de conseils et d'informations sur le déroulement des carrières. La planification des carrières est pourtant un bon moyen de permettre aux fonctionnaires de progresser et à l'Organisation de tirer parti au mieux de leurs capacités. Par ce biais, les superviseurs comme les subordonnés peuvent aussi mieux comprendre comment les tâches qui leur sont confiées contribuent à la réalisation de leurs objectifs et de leurs ambitions à long terme. La planification des carrières permet de déterminer les besoins du personnel en matière de formation, et de faire coïncider les aspirations individuelles et les objectifs de l'Organisation. Elle est étroitement liée à la formation, à la mobilité et à la mise en parallèle des résultats individuels et des objectifs de l'Organisation. Elle peut permettre de repérer et de parfaire des talents de dirigeants. Elle est enfin un moyen pour les superviseurs de collaborer avec les fonctionnaires en vue de fixer des objectifs à long terme pour l'individu et pour l'Organisation, et de réfléchir concrètement aux mesures à prendre pour les atteindre.

32. Les conseils en matière de déroulement de la carrière donnent aux fonctionnaires l'assurance que l'Organisation a le souci de leur avenir, ce qui ne peut que favoriser le sentiment de la satisfaction professionnelle, le dévouement et la loyauté et se répercuter sur la productivité individuelle. En consacrant du temps à la planification des carrières, l'Organisation se donne toutes les chances de disposer dans l'avenir de candidats internes qualifiés pour pourvoir les postes de direction. La planification de la relève permet d'assurer la stabilité sur le plan opérationnel comme sur le plan personnel.

Des ressources insuffisantes pour la formation et l'informatique

33. Les moyens consacrés à la planification des ressources humaines sont très limités. Par exemple, la Section de la planification, du suivi et de l'établissement de rapports, au Bureau de la gestion des ressources humaines, dispose de cinq fonctionnaires en tout et pour tout pour desservir l'ensemble du Secrétariat. Les investissements dans la mise en valeur des ressources humaines représentent à l'ONU moins de 1 % du montant total des dépenses de personnel, contre 4 % au minimum dans les organisations ayant les meilleurs pratiques. Ce manque de moyens se traduit par l'absence de plans annuels de recrutement et d'affectation; des outils informatiques d'aide à la planification insuffisants ou inadaptés; l'emploi de consultants et de retraités; et l'absence de politiques plus claires en matière de ressources humaines. On comprend dès lors que l'on ait pu décider de déléguer les responsabilités en matière de gestion des ressources humaines à travers l'ensemble du Secrétariat.

34. Le Bureau de la gestion de ressources humaines offre des programmes de formation que la plupart des fonctionnaires jugent inadaptés à leur travail et à leurs objectifs de carrière. Souvent aussi, les cours sont organisés selon un calendrier ou des horaires qui ne sont pas compatibles avec la charge de travail. La formation extérieure est pratiquement inexistante, quoique certains départements financent des formations à l'extérieur, dans de faibles limites (généralement un ou deux jours). Dans les missions hors Siège, toutes les associations du personnel nationales signalent que les offres de formation et les installations prévues à cet effet sont insuffisantes. En outre, les programmes de formation ne sont pas liés à l'appréciation du comportement professionnel ni à l'organisation des carrières. Les fonctionnaires ne sont guère incités à suivre une formation, et ne sont guère motivés, même lorsqu'il s'agit de suivre les formations obligatoires.

Système d'évaluation et de notation des fonctionnaires

35. La coupure que l'on constate entre le système électronique d'évaluation et de notation des fonctionnaires (e-PAS) et la mise en valeur des compétences est visible dans la manière dont le travail des fonctionnaires est évalué. L'utilité que peut présenter le e-PAS comme outil de planification du travail et d'aide au développement des compétences et à la progression de la carrière est contrariée par des retards endémiques, une couverture insuffisante et un usage à des fins punitives. Une forte proportion des rapports sont remis après la date limite. Certains sont remplis à la fin du cycle d'évaluation et non en début de cycle. Un fonctionnaire sur cinq n'a pas reçu d'évaluation, pour diverses raisons, y compris parce qu'on refuse délibérément de lui confier du travail.

36. Dans tous les départements et dans toutes les unités administratives, les représentants du personnel reçoivent un nombre considérable de plaintes au sujet d'évaluations e-PAS injustes. La majorité des fonctionnaires reçoivent la note médiane, c'est-à-dire la note 3 (« Résultats pleinement conformes à ceux attendus »), même s'ils pensent que leur travail est meilleur que ce que donne à penser cette note ou meilleur que celui de collègues qui ont reçu la même note. Trop souvent, les notateurs attribuent une bonne note qu'ils accompagnent d'observations dénigrantes. Or ces observations ne peuvent pas faire l'objet d'un recours car les jurys de révision n'ont pas compétence pour les examiner. Les directives administratives disposent en effet qu'un fonctionnaire peut introduire un recours uniquement concernant la note, et non les observations. Ce système permet à des superviseurs de donner une appréciation qui laisse entendre que le travail de l'intéressé est satisfaisant et de l'accompagner d'observations qui font un tort considérable à la personne.

37. Depuis longtemps, les représentants du personnel demandent que le e-PAS aille de pair avec une évaluation « à 360 degrés », comme cela se fait dans d'autres organisations, notamment dans les établissements d'enseignement supérieur. Comme il n'y a pas d'évaluation complète, par les supérieurs, les pairs et les subordonnés, le e-PAS a créé un système purement hiérarchique et marginalisé l'esprit d'équipe.

38. Les écarts de notation font que les fonctionnaires qui travaillent dans des départements, des divisions ou des services où l'on attribue des appréciations supérieures à la moyenne dans une forte proportion ont de meilleures perspectives de carrière que les fonctionnaires qui, à l'inverse, travaillent dans des départements,

des divisions ou des services où les appréciations attribuées sont dans une forte proportion inférieures à la moyenne. Ceux-ci ont de fortes chances de se trouver bloqués dans leur département et de rester à la même classe pendant de longues périodes, une situation qui nuit à la mobilité. Compte tenu de la lourdeur et de la lenteur actuelles du processus de recrutement, l'évaluation des fonctionnaires peut être un moyen de maintenir le personnel dans un département ou une unité administrative.

**Maintien des fonctionnaires sur le point de partir à la retraite;
recours aux services de consultants et de retraités**

39. Une mauvaise note donnée à un fonctionnaire peut servir à justifier l'emploi de consultants, emploi qui semble également remplacer, dans une certaine mesure, la formation du personnel. Plutôt que d'organiser une formation avec les ressources disponibles, la hiérarchie a tendance à engager les mêmes consultants fréquemment ou pour de longues périodes. Il n'existe aucune procédure de sélection de ces consultants. Leur recrutement se fait à la discrétion des directeurs de programme. Il arrive parfois que des considérations politiques ne soient pas étrangères au choix. On connaît même des cas où des consultants ont été autorisés à diriger des fonctionnaires permanents.

40. Il arrive couramment que les directeurs de programme rengagent des retraités ou maintiennent en fonctions des fonctionnaires sur le départ, palliatif qui dispense de planifier la relève. Cette situation explique le pressentiment qui s'est développé contre l'engagement des retraités et la reconduction des contrats de fonctionnaires au-delà de l'âge règlementaire. Pourtant, tous les fonctionnaires ne prennent pas leur retraite à l'âge règlementaire. Les représentants du personnel jugent que la pratique discrétionnaire qui consiste à maintenir certains fonctionnaires en service actif est discriminatoire. Les responsables de programme ne respectent pas toujours l'obligation de lancer l'opération de recrutement dans les délais, c'est-à-dire six mois au moins avant la date à laquelle le poste doit devenir vacant (ST/AI/2006/3), afin de favoriser certains fonctionnaires qui vont prendre leur retraite. Ils demandent souvent à les conserver, parfois pour plus que les six mois règlementaires, et le Comité des demandes de maintien en fonctions y consent.

41. Mais même quant il n'y consent pas, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines peut ignorer ses recommandations, et rien n'est prévu pour faire savoir quelles recommandations ont été retenues. Dans certains cas, les demandes ne sont pas dans l'intérêt de l'Organisation, au contraire de ce qu'exige l'instruction administrative ST/AI/2003/8, et sont plutôt dans celui de l'intéressé, qui peut ainsi accumuler des mois de cotisation à la Caisse des pensions. C'est un legs de la résolution 35/210 de l'Assemblée générale, qui exemptait les agents des services généraux ayant cotisé moins de 20 ans de l'obligation de prendre leur retraite à 60 ans. Ou alors, les responsables de programme maintiennent en fonctions des fonctionnaires qui vont partir à la retraite pour leur permettre d'accomplir la période de 10 ans ouvrant droit à l'assurance maladie ou le séjour de 15 ans ouvrant droit à la résidence permanente dans le pays d'accueil. Quant aux retraités, ils les rengagent systématiquement comme consultants ou avec des contrats normaux peu après l'échéance du délai règlementaire de trois mois.

42. Ces pratiques à la fois sélectives et inéquitables montrent bien la nécessité d'une politique juste, appliquée à tous les fonctionnaires sur le point de prendre leur retraite. Les réflexions des représentants du personnel les mènent à penser que le système actuel doit être remplacé par une politique non discriminatoire qui permette aux fonctionnaires de prendre leur retraite plus tardivement, sous réserve que leurs résultats donnent satisfaction.

Organigramme vétuste

43. Une hiérarchie pyramidale archaïque bloque les carrières, ralentit leur progression et stérilise l'innovation. Elle se compose de deux castes, les administrateurs et les agents des services généraux et des catégories apparentées, autrement dit de deux pyramides l'une sur l'autre. Cette catégorisation à deux étages, qui limite à 10 % des nominations d'administrateurs le recrutement des agents qualifiés des services généraux et des catégories apparentées, n'a plus aucun sens dans le monde d'aujourd'hui. Si elle s'explique par l'histoire des marchés de l'emploi sur lesquels le personnel est recruté, qui a scellé cette division, elle est en porte-à-faux dans un environnement dynamisé par la technologie et où s'estompent les différences entre le niveau d'entrée des cadres moyens et des fonctionnaires de rang élevé et celui des agents des services généraux et des catégories apparentées. Il est difficile, et contraire à l'effet recherché, dans un environnement de travail moderne de cantonner le travail d'appui (dans son acception classique, qui renvoie à la gestion des procédures, c'est-à-dire à la manière dont les choses se font) et le travail d'administration (qui se définit par la conception de produits et de services, c'est-à-dire par la raison qui explique pourquoi les choses se font).

44. Il arrive également de plus en plus souvent que les agents des services généraux et des catégories apparentées atteignent le niveau de qualifications intellectuelles exigé pour occuper un poste d'administrateur. Il arrive aussi souvent que ce soit des agents des services généraux qui initient les administrateurs à leur travail, ou qui ont pour diverses raisons à assumer des fonctions d'administrateur. Pourtant, l'ONU continue de boîter sur une structure double qui dénature le sens et la valeur du travail d'appui, et ce d'autant plus que certains stéréotypes traditionnels s'attachent à l'une et l'autre catégories.

45. Les inconvénients de la structure pyramidale à deux niveaux sont aggravés par l'absence de mécanisme de motivation et de reconnaissance. Sur une carrière de 20 ou 30 ans à l'ONU, un fonctionnaire peut espérer trois ou quatre promotions en moyenne, ce qui n'est pas une grande marque de considération et représente pourtant ce que le système peut faire de mieux. Il n'y a pas de rémunération au résultat et il y a très peu de primes et de programmes de gratifications non pécuniaires, si tant est qu'il en existe. Les augmentations de traitement annuelles automatiques et les augmentations générales des barèmes suffisent de moins en moins à exprimer si peu que ce soit la reconnaissance institutionnelle, puisqu'elles sont totalement découplées des résultats personnels. Le seul mécanisme de reconnaissance et de motivation est donc la promotion, ce qui impose à la structure de classes et échelons une contrainte pour laquelle elle n'est pas faite.

46. Il s'ensuit que le mécanisme du reclassement est souvent détourné pour devenir un moyen de reconnaissance. On reformule les descriptions de poste non pour tenir compte de responsabilités et de devoirs nouveaux, mais pour essayer de récompenser tel ou tel fonctionnaire. Le Bureau de la gestion des ressources humaines évalue la proposition de bonne foi et le reclassement du poste suit presque toujours.

47. Cette façon d'utiliser le reclassement des postes comme marque de reconnaissance va à l'encontre de la vraie différenciation, la différenciation légitime que consacrent les classes, et perpétue le système consistant à introduire des distinctions artificielles pour, en fait, offrir une promotion. Bien que la chose se produise trop peu souvent pour être un moyen véritable de gratification et de motivation, elle est source d'amertume et nuit au moral du personnel.

48. Il est entendu que tous ceux qui occupent un poste de haut niveau ou de rang élevé sont des cadres de fait, la promotion à un poste supérieur étant le seul mécanisme de reconnaissance visible ou disponible. Cependant, les personnes qui ont une position d'autorité ne sont pas toujours compétentes ou formées en matière d'administration. De surcroît, si tous les fonctionnaires aspirent à se perfectionner sur le plan professionnel et à parvenir à une situation supérieure, ils n'ont pas tous envie d'assumer des responsabilités administratives à mesure qu'ils avancent. C'est pourquoi ils tendent, quand ils montent en grade, à devenir soit des chefs un peu trop zélés, soit à se désintéresser d'une situation administrative qui ne leur a été confiée qu'en raison de leurs succès professionnels. Il y a donc entre les fonctionnaires qui ont de l'avancement et ceux dont la carrière piétine, une scission qui est à l'opposé de l'esprit de corps, du travail d'équipe et de la productivité.

49. On voit ce que la structure des Nations Unies a de particulier dans sa structure en classes et échelons largement différenciés et dans certains avantages concrets comme la taille du bureau qu'on occupe et le matériel dont on dispose. Cette vaste structure – où la distinction entre échelons n'a rien à voir avec le travail, où les progrès sont annuels et automatiques et où le temps à passer dans telle ou telle classe reste indéterminé – fait que la majorité des fonctionnaires zigzaguent et se fatiguent d'une classe à l'autre avec peu de chances d'atteindre le sommet. Cette structure, où l'on peut voir les étapes d'une carrière mais qui n'offre par d'avancement au mérite, a une vertu palliative et invite à l'inertie. Comme les passages d'un échelon à l'autre – et l'augmentation de traitement annuel qu'ils comportent – sont automatiques, sans autre exigence que l'écoulement du temps, ils ne sont pas un témoignage d'estime et ne sont pas perçus comme tels. Ils sont plutôt une marque de non-productivité : les fonctionnaires qui disent qu'ils sont dans la même classe depuis, par exemple, une dizaine d'années, ont toutes les chances d'être ignorés parce qu'on les pense improductifs et difficiles. Leur traitement n'en est pas moins égal, parfois supérieur, à celui que perçoivent certains fonctionnaires de la classe au-dessus. Tant qu'existera ce système de classes aux niveaux fortement différenciés, on n'aura pas vraiment de raison de donner de réel témoignage de considération aux fonctionnaires qui réussissent.

50. La structure du personnel de l'Organisation des Nations Unies, où tout commence au sommet, est un étouffoir pour l'innovation. Les cadres qui ont peu d'aptitude pour l'administration pensent que l'ont fait injure à leurs fonctions quand une idée neuve provient d'un fonctionnaire de rang moins élevé que le leur. Dans certains cas, l'auteur de l'idée est considéré comme un trublion. D'autres

institutions, qui présentent une pyramide inversée, ou même un organigramme rectangulaire avec quelques classes en bandes larges, offrent à plusieurs fonctionnaires la possibilité d'atteindre des positions de haut niveau, mais sans responsabilité administrative. Il y a aussi d'autres façons de récompenser le mérite. Ainsi, certains de leurs fonctionnaires sont remarqués et chargés de responsabilités administratives, mais adoucies par des avantages concrets ou une prime symbolique. Cette situation est favorable à la confraternité professionnelle, au travail d'équipe et à l'imagination car les collègues sont assez sûrs d'eux-mêmes pour accueillir d'autres idées que les leurs. Chose plus importante encore, le personnel n'est pas massé au bas de l'échelle et il peut avancer en se prévalant de ses résultats.

Opacité des politiques

51. Le manque de politiques du personnel claires – qui s'explique d'ailleurs par le sérieux manque de moyens du Groupe d'appui pour les politiques du Bureau de la gestion des ressources humaines³ – est le handicap qui gêne peut-être le plus la gestion des ressources humaines à l'ONU. Le flou des politiques tient à ce qu'on ne sait pas si elles devraient être systématiques ou souples, ou plus faciles à comprendre, d'autant plus que coexistent en parallèle des politiques et des directives différentes, avec les conséquences juridiques que ne manque pas d'avoir la mise en application simultanée des unes et des autres. Ce flou a pour conséquence non seulement que les politiques peuvent s'appliquer et s'interpréter de façon différente, mais aussi qu'il est difficile de rendre des cadres itinérants comptables de leurs actes, que ceux-ci soient des erreurs véritables ou des fautes délibérées.

52. La mise en œuvre des politiques de mobilité en 2007 et les aménagements d'horaires pratiqués depuis 2003 montrent bien combien les politiques du personnel peuvent être inconséquentes. Les difficultés des politiques de mobilité ont été aggravées par la définition large donnée de la mobilité, l'imprécision de l'attribution des responsabilités d'application, des exemptions exclusives alors qu'elles devraient toucher tout le monde, le découplage de la formation et de l'organisation des carrières, l'absence de considération pour les qualifications et les compétences professionnelles et pour la problématique vie professionnelle-vie privée. Le système du travail aménagé n'a pas eu de succès en raison des obsessions d'une culture de la hiérarchie. Les politiques sont appliquées au gré des cadres, contrées par la méfiance et le préjugé et faussées par l'idée que l'on se fait de leur finalité.

Programme de mobilité

53. Pour l'Assemblée générale, donner plus de mobilité au personnel est une façon d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et de faire s'épanouir les aptitudes et les compétences des fonctionnaires (voir la résolution 61/244). Elle a demandé au Secrétaire général de veiller à encourager la mobilité de tous les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur (résolutions 57/305 et 59/266) et d'envisager des incitations pour encourager le personnel à aller dans les lieux d'affectation où les postes sont vacants de façon chronique (résolutions 59/266 et 61/244). Elle a répété que la mobilité était encouragée pour toutes les catégories d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur (résolutions 55/258, 57/305 et 59/266). On notera que l'Assemblée générale dit « encourager » et pas « imposer ». Elle a reconnu que

³ Le Groupe ne compte que trois administrateurs qui, entre autres fonctions, doivent mettre au point des politiques et interpréter les textes à l'intention de l'ensemble du Secrétariat.

la mobilité doit être soutenue par un effort supplémentaire d'amélioration des conditions de vie et de travail hors Siège (résolutions 57/305, 59/266 et 61/244). Elle a demandé au Secrétaire général de mettre au point de nouveaux critères de mobilité afin d'en tirer de plus grands avantages pour l'Organisation et souhaité que tout le personnel soit traité de façon juste et équitable.

54. L'Assemblée générale n'ignore pas les difficultés qui peuvent se présenter. Elle avait demandé au Secrétaire général de lui proposer des solutions face aux problèmes que crée une mobilité accrue (résolution 55/258), de suivre attentivement les mouvements de personnel et de lui faire des propositions tendant à aplanir les obstacles soulevés par la mobilité (résolution 57/305). Elle a réaffirmé que la mise en œuvre des politiques de mobilité, dont on pouvait assurément attendre des effets positifs, pouvant aussi soulever des difficultés et présenter des défis qu'il faudrait résoudre (résolutions 59/266 et 61/244). Elle a insisté sur le fait que la mobilité du personnel ne devait pas se traduire par des transferts ou la suppression des postes vacants (résolutions 55/258, 57/305 et 59/266).

55. L'Assemblée générale a en outre prié le Secrétaire général :

a) D'éviter que la mobilité ne soit utilisée comme moyen de contrainte à l'égard des fonctionnaires, compte tenu de la sécurité de l'emploi à l'Organisation et d'autres considérations pertinentes, par exemple un régime d'incitation et la garantie de retrouver un poste (résolutions 55/258 et 57/305);

b) De veiller à ce que la mobilité latérale ne nuise ni à la continuité ni à la qualité des services nécessaires à la réalisation des programmes et des activités prévus (résolution 55/258), ni à la mémoire institutionnelle, ni aux capacités de l'Organisation (résolutions 59/266 et 57/305);

c) De veiller à la mise en place des mesures de contrôle et de responsabilisation voulues (résolutions 59/266 et 61/244);

d) De continuer de consulter le personnel, y compris ses représentants, au moment d'élaborer les politiques de mobilité (résolutions 59/266 et 61/244).

56. Pour ce qui est de la problématique vie privée-vie professionnelle, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à aider les conjoints de fonctionnaires à trouver un emploi. Elle l'a notamment prié de donner la priorité à la situation des conjoints dans le programme de mobilité organisée, sous réserve qu'il existe des postes convenables et que les résultats de l'intéressé soient satisfaisants, et de soutenir la création dans tous les lieux d'affectation de réseaux interinstitutions de soutien des conjoints.

57. Dans son rapport JIU/REP/2006/7, le Corps commun d'inspection a mis en relief les principaux aspects problématiques de la politique de mobilité :

a) Le personnel n'a pas été dûment consulté;

b) Il n'y a pas de plan stratégique;

c) Il n'existe même pas de définition des « raisons légitimes » d'exonération de l'obligation de mobilité;

d) La mobilité organisée n'est actuellement liée ni aux besoins de l'Organisation ni au déroulement des carrières;

- e) La mobilité obligatoire devrait être la solution de dernier recours dans des cas très particuliers;
- f) La politique actuelle est devenue une fin en elle-même et non un outil de gestion;
- g) Même le Bureau des affaires juridiques a déclaré que « le système envisagé semble modifier radicalement les conditions d'emploi du personnel » et « pourrait être attaqué avec succès devant le Tribunal administratif des Nations Unies »;
- h) Le système n'est pas assez souple pour accommoder les métiers spécialisés, les fonctionnaires présentant un handicap, une santé défaillante ou une situation familiale particulière, ainsi que les fonctionnaires approchant l'âge de la retraite;
- i) Il n'y a pas de stratégie générale de protection de la mémoire institutionnelle;
- j) Le Bureau de la gestion des ressources humaines s'est abstenu à plusieurs reprises de présenter des prévisions de coûts au Corps commun d'inspection (et aux États Membres);
- k) La notion de responsabilité de l'administration, du personnel et du Bureau de la gestion des ressources humaines n'est pas bien comprise, et rien ne justifie l'exonération de responsabilité dont bénéficie le Bureau;
- l) La problématique vie professionnelle-vie privée n'a pas été convenablement réglée.

58. Selon le Secrétaire général, la politique de mobilité a pour but de constituer un corps de fonctionnaires internationaux plus adaptables, plus polyvalents et plus expérimentés, en fonction de ce que l'on prévoit des besoins de l'Organisation et de favoriser les permutations de personnel entre fonctions, départements, emplois, lieux d'affectation, missions hors Siège et organismes du système des Nations Unies (ST/SGB/2002/5). Le Secrétaire général avait déjà admis qu'une politique de mobilité obligatoire soulèverait toute une série de difficultés nouvelles dans le contexte de la problématique vie privée-vie professionnelle, parce que, pour la première fois dans l'histoire des Nations Unies, les politiques administratives affecteraient directement les carrières et, entre autres, les perspectives d'avancement et de formation ainsi que la sécurité et le bien-être de familles entières.

59. Dans son rapport A/59/253, le Bureau des services de contrôle interne s'est déclaré convaincu que « ce sont là des préoccupations auxquelles il faut essayer de répondre immédiatement et efficacement sans quoi les efforts déployés pour accroître la mobilité, notamment dans les lieux d'affectation où le taux de vacance de postes est élevé, n'auront que bien peu d'effets positifs ». En réponse à ces préoccupations, le Secrétaire général proclame dans ses rapports qu'il veut « fournir des services d'orientation », « étudier des solutions », « concourir à la solution des problèmes familiaux » et « faire évoluer les politiques nationales quant au permis de travail des conjoints ». Il présente ces bonnes intentions comme autant de solutions alors que les fonctionnaires et leurs conjoints doivent en réalité se débrouiller tout seuls.

60. Les fonctionnaires et leurs conjoints se trouvent dans une sorte de cercle vicieux tel qu'ils sont tenus par les règlements du pays hôte de démontrer que leur conjoint a une offre d'emploi avant d'obtenir le permis de travail de celui-ci, et

tenus en même temps de présenter un permis de travail avant de pouvoir accepter une offre d'emploi. Quand le travail suppose la conduite d'une automobile, les fonctionnaires et les conjoints ont de surcroît à remplir les conditions d'obtention d'un permis de conduire et la plupart d'entre eux n'ont pas de numéro de sécurité sociale. D'ailleurs, la durée des permis de travail et de conduire est alignée sur celle du contrat du fonctionnaire, ce qui est une circonstance difficile pour les fonctionnaires engagés pour de courtes durées. Les fonctionnaires doivent s'occuper du renouvellement non seulement de leur propre contrat, mais aussi de celui du permis de travail de leur conjoint. Les conjoints de certains fonctionnaires titulaires de contrat de durée déterminée n'ont pu accepter des offres, parce que l'employeur souhaitait engager du personnel à long terme.

61. L'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de procéder à l'analyse du programme de mobilité organisée, en ajoutant des informations sur ses incidences financières et son utilité du point de vue de l'efficacité institutionnelle, et sur le règlement du problème des vacances de poste trop nombreux, et de lui rendre compte à sa soixante-troisième session (résolution 61/244). Elle lui a également demandé de l'informer à sa soixante-troisième session des progrès de la politique de mobilité, en présentant ses projections pour les phases suivantes et les incidents d'administration et de gestion (ibid.). Au vu de l'expérience acquise dans la mobilité organisée, elle a décidé d'examiner à sa soixante-troisième session la question du respect de la durée maximale d'occupation d'un poste (ibid.).

62. Les représentants du personnel n'ont pas connaissance de rapports dans lesquels le Secrétaire général aurait répondu à ces demandes. Ils n'en restent pas moins inquiets que le Secrétaire général ait l'intention de mettre en œuvre un programme de mobilité qui fait fi des préoccupations qu'ont exprimées l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne, le Corps commun d'inspection et les représentants du personnel. Le Secrétaire général semble impatient de promouvoir la mobilité comme si c'était une fin en soi, inspiré par cette fausse idée qu'à l'Organisation un poste doit être évacué après cinq ans. Il a exprimé l'intention de rendre le personnel mobile pour ainsi dire par décret – de permuter 20 % du personnel d'un service à l'autre. Nul ne se soucie qu'il n'y ait pas assez de postes pour canaliser cette mobilité générale qu'il souhaiterait susciter. Les représentants du personnel s'alarment que le Secrétaire général subordonne l'indispensable présentation de la mémoire institutionnelle aux gains d'énergie que le programme de mobilité est censé apporter.

Planification des relèves

63. Les relèves sont mal planifiées à l'ONU. Le Bureau de la gestion des ressources humaines s'est déchargé de la sélection du personnel, mais il procède à la planification des ressources humaines par les mécanismes du contrat de mission des hauts fonctionnaires et du plan d'action ressources humaines. Ces deux dispositifs fixent des objectifs et des cibles et contrôlent les résultats obtenus par les services. Mais il y a cette difficulté redoutable qui consiste alors à fixer des objectifs et des cibles correspondant aux réalités des divers départements, de surcroît dans un contexte de ressources limitées.

64. Les directeurs de programme recrutent du personnel spécialisé pour répondre aux besoins courants de leurs services, sans trop se soucier du bassin de talents que constitue actuellement le système des Nations Unies ni des besoins qu'il y aurait à

prévoir. De plus, le système actuel agit de telle façon que le fonctionnaire qui quitte son service est depuis longtemps parti quand arrive son remplaçant. Ainsi se perd l'occasion de donner aux fonctionnaires en partance la possibilité d'initier, voire de former, ceux qui arrivent.

65. Comme il faut des mois pour qu'un recrutement aboutisse, soit le contrat du fonctionnaire sur le départ est prolongé au-delà de la date réglementaire, soit son poste est pourvu avec du personnel temporaire. Il arrive souvent – consentement tacite ou décision délibérée – qu'un temporaire occupe un poste assez longtemps pour acquérir de l'expérience et réclamer l'obtention du poste, privant son institution de l'occasion de rechercher et d'interroger des candidats qualifiés, notamment à l'extérieur. La planification des relèves à l'Organisation, telle qu'elle se pratique actuellement, n'est favorable ni à la sélection des compétences, ni à l'équilibre entre les sexes, ni à une répartition géographique équitable.

Influence des syndicats et des associations du personnel sur les pratiques de la gestion des ressources humaines

66. L'influence qu'exercent officiellement syndicats et associations du personnel sur la gestion des ressources humaines par les voies établies est négligeable, à cause de faiblesses internes propres aux syndicats eux-mêmes ou aux groupes d'associations et de la résistance du Secrétaire général à ce qui est perçu comme la volonté des syndicats et des associations de cogérer l'Organisation. Au lieu de renforcer la représentation du personnel, les représentants du Secrétaire général ont cherché, de façon délibérée ou subtile, à affaiblir les instances de dialogue administration-personnel en place. Ils ont voulu, avec des résultats variables, maîtriser la portée et l'exercice du pouvoir conféré aux représentants du personnel. Par exemple, comme les vues de ces représentants sont portées à la connaissance de l'Assemblée générale dans une note du Secrétaire général, il y a déjà eu des manœuvres pour censurer l'opinion du personnel et empêcher d'atteindre l'Assemblée générale.

67. Les organes mixtes administration-personnel n'ont jamais eu qu'un pouvoir consultatif, et la certitude rarement contredite que leur avis serait ignoré par le Secrétaire général et ses représentants sans que cela tire à conséquence. Le dialogue administration-personnel se trouve souvent mis en veilleuse par la rareté des sessions de ces organes. C'est ainsi que le Comité commun de négociation, créé en juin 2007 avec pour condition qu'il siégerait au moins tous les deux mois, ne s'est réuni que trois fois bien que le personnel ait demandé sa convocation à plusieurs reprises.

68. Les représentants du personnel ont été témoins de procédés tendant à monter les syndicats et les associations du personnel les uns contre les autres en distribuant des faveurs ou à dresser un conseil du personnel contre son équipe dirigeante. Ces tactiques sont rendues possibles par les faiblesses internes des associations et des fédérations. Représenter le personnel n'est pas sans risque – surtout si l'on a un contrat de durée déterminée –, c'est un rôle ingrat mais qui attire parfois des individus aux motivations nourries d'arrière-pensées. Les risques de la fonction, qu'ils soient réels ou imaginaires, rendent les représentants sensibles à ce que dictent leurs propres intérêts. Ces représentants-là sont souvent poussés à affaiblir la représentation du personnel.

69. Le Comité de coordination entre l'administration et le personnel est le mécanisme qui, au niveau du Secrétariat, organise les négociations sur les questions liées au bien-être du personnel, y compris les conditions d'emploi et de travail, les conditions générales de vie et autres aspects de la politique du personnel. Ce comité n'a pas tenu ce qu'il promettait. Le Secrétaire général en a modifié la composition afin d'y faire siéger comme membres associés des personnes n'appartenant pas au Secrétariat, en contradiction avec l'article 8.2 du Statut du personnel, ce qui a permis à ces associés de trancher des questions qui ne les concernaient pas. Le Comité se réunit une fois par an pendant quatre ou cinq jours. Pratiquement toute sa documentation est produite par l'administration, notamment parce que les représentants du personnel n'ont pas les mêmes moyens qu'elle. L'ordre du jour provisoire et tous les autres documents de travail ne sont remis aux membres que quelques jours avant l'échéance du délai prévu, qui est d'au moins trois semaines avant la session. Ainsi, le rôle des représentants du personnel à ce comité consiste au mieux à réagir, au pire à entériner des propositions au Secrétaire général. Mais le plus frustrant est que les accords conclus pendant les sessions soit ne sont pas exécutés, soit ne le sont que de façon sélective, c'est-à-dire en commençant par les accords proposés par l'administration. C'est pour toutes ces raisons que le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de coordination du personnel de l'Office des Nations Unies à Genève ne participent plus aux travaux du Comité de coordination.

70. La représentation effective du personnel devant des organes comme la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et le Comité de haut niveau sur la gestion est limitée par l'importance des ressources qu'il faut mobiliser pour développer une position sur une question de personnel ou d'administration. Par exemple, certains dirigeants de fédérations, de syndicats et d'associations ne sont pas libérés à plein temps ou n'ont pas les services nécessaires pour assumer leurs fonctions. Ce problème est particulièrement grave pour les équipes dirigeantes des associations nationales du personnel des missions hors Siège.

III. Manque d'attrait de l'actuel dispositif de gestion des ressources humaines

Engagements pour une période de courte durée

71. Le dispositif actuel de gestion des ressources humaines étant ce qu'il est, l'Organisation des Nations Unies est un employeur peu attrayant. L'Organisation recrute essentiellement des candidats dotés de compétences spécialisées et, souvent, d'une expérience professionnelle éprouvée, acquises avant qu'ils n'entrent à l'Organisation. Très à l'aise dans leurs domaines de compétence, ils ne sont pas sensibles au noble objectif qu'est la constitution d'une « fonction publique internationale plus adaptable, polyvalente et expérimentée » (A/61/255). Ils se sont probablement déjà fixé des objectifs en ce qui concerne leur vie professionnelle et leur vie privée et ils recherchent donc des conditions de travail qui leur offrent la stabilité.

72. Des effectifs composés en très grande partie de fonctionnaires nommés pour une période de courte durée ou une période de durée déterminée ne favorisent pas la stabilité, même à l'échelle nationale; une telle situation engendre un sentiment d'insécurité et compromet l'indépendance du personnel. La délégation de pouvoirs

en matière de sélection, d'évaluation et de promotion du personnel dans le cadre de l'actuel dispositif de gestion des ressources humaines peut amener les fonctionnaires à se faire bien voir de ceux qui les ont recrutés. Il réprime chez le personnel toute envie de faire preuve d'esprit novateur, de produire et d'être objectif, et ne les encourage pas à défier leurs bienfaiteurs et à dénoncer les écarts de conduite dont ils sont le témoin. La loyauté des fonctionnaires s'oriente vers leur superviseur qui assume la responsabilité de renouveler leur engagement et s'éloigne de l'Organisation contrairement à ce qui est envisagé dans la Charte. Le manque de garantie de pouvoir faire carrière compromet les principes de compétence, d'intégrité, d'impartialité et d'indépendance; les fonctionnaires en arrivent à céder aux pressions extérieures. Les plus vulnérables sont les fonctionnaires originaires de pays dont les autorités désapprouvent le franc-parler, celui-ci pouvant avoir de graves conséquences. Cette peur qui est déjà ancrée en eux se cristallise lorsqu'ils se rendent compte qu'ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes, loin de leur pays d'origine.

73. Cette peur omniprésente se retrouve même chez les membres des organes Administration/personnel qui ont pour mission d'identifier et de résoudre les problèmes qui influent sur le bien-être du personnel. Nombreux sont les fonctionnaires qui hésitent à siéger dans ces organes. Encore plus nombreux sont ceux qui ne songent pas un instant à poser leur candidature pour représenter leurs collègues au Conseil du personnel. Il est arrivé que des représentants du personnel soient moins motivés par le vrai désir de représenter leurs collègues que par leur instinct de préservation. Les fonctionnaires lésés hésitent souvent à se plaindre auprès du syndicat. Ceux qui introduisent une plainte ne souhaitent pas qu'on y donne suite; ils se contentent d'en parler et de laisser les choses en l'état. Les décisions de ce genre sont motivées par l'expérience et par les manières très subtiles dont les superviseurs « punissent » les fonctionnaires « fautifs ». Ceux-ci peuvent se voir refuser un voyage officiel, voir l'autorisation de participer à des activités payées par les organisateurs assorties de conditions très strictes; ne pas se voir confier des tâches intéressantes; ne recevoir qu'avec retard des avis sur l'exécution de projets ou de tâches professionnelles qui leur sont confiées; que très rarement ou jamais bénéficier d'un entretien personnel; recevoir de mauvais rapports d'appréciation du comportement professionnel; se voir refuser l'autorisation de publier des articles dans des publications extérieures; et se voir offrir des possibilités limitées de formation.

74. La politique consistant à déléguer aux cadres la responsabilité d'assumer des fonctions en matière de ressources humaines a entraîné une subjectivité disproportionnée dans l'accomplissement de ces fonctions; les règles et les règlements peuvent être cantonnés sans risque de conséquences préjudiciables. L'exécution des fonctions de gestion du personnel est davantage empreinte de subjectivité et d'absence de responsabilité que ce n'était le cas précédemment.

75. Les engagements de courte durée ont de graves effets délétères qui ne sont parfois pas immédiatement pas apparents, en particulier pour les candidats au recrutement ou les fonctionnaires nouvellement recrutés. Bien que l'on puisse affirmer que les contrats de courte durée ne débouchent pas toujours sur le chômage et qu'ils peuvent être reconduits pendant plusieurs années, les coûts pour les intéressés et l'Organisation peuvent être très lourds à supporter. Outre qu'ils sont constamment en proie à un sentiment d'insécurité professionnelle, les fonctionnaires titulaires d'un visa délivré par les autorités des États-Unis éprouvent des difficultés à louer un logement, à acheter une maison, à obtenir un prêt, à inscrire leurs enfants

dans une école et à s'occuper de formalités aussi banales que l'obtention d'un permis de conduire. La durée de leur visa dépend de la durée de leur engagement. Si un fonctionnaire se porte candidat à une mission dont la durée dépasse celle de son engagement de courte durée, il est tenu de faire annuler son visa et de se faire accompagner de sa famille. C'est ainsi que les engagements de courte durée empêchent la mobilité. Des fonctionnaires ont indiqué qu'ils étaient prêts à partir au pied levé pour aller travailler n'importe où pour l'Organisation, si la stabilité de résidence des membres de la famille était assurée. Les représentants du personnel proposent que les membres de la famille d'un fonctionnaire international soient autorisés à continuer de résider dans le pays hôte durant les périodes pendant lesquelles le fonctionnaire est affecté dans un autre lieu d'affectation ou à une mission.

Barème des traitements, avantages et prestations

76. Alors que l'on pense généralement que les traitements des fonctionnaires des Nations Unies sont élevés, ils ne souffrent pas la comparaison avec les traitements et prestations offerts dans les pays développés ou dans d'autres organisations internationales. Certes les traitements des fonctionnaires des Nations Unies sont relativement plus élevés que ceux offerts dans la majorité des États Membres et peuvent donc attirer du personnel compétent, mais il pourrait être difficile pour un fonctionnaire d'un pays développé de quitter un emploi permanent dans sa fonction publique nationale, compte tenu des avantages professionnels et des possibilités de carrière qui sont les siens, pour accepter un emploi temporaire à l'ONU. En outre, le barème des traitements de l'ONU est le même pour tous les fonctionnaires quels que soient leur domaine de spécialisation ou leurs compétences. Les traitements ne tiennent pas compte des risques auxquels s'expose le fonctionnaire et ne sont pas liés à l'exercice de certaines fonctions. Le traitement d'un spécialiste des placements à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, qui est chargé de gérer un portefeuille important, est, en ce qui concerne la catégorie et la classe, identique à celui d'un fonctionnaire dont les responsabilités sont bien moins importantes. On peut donc imaginer que l'ONU attire des personnes moins compétentes qu'elle ne le pourrait.

77. L'actuel régime des traitements et indemnités peut ne pas attirer des candidats potentiels alors qu'il retient bien malgré eux des fonctionnaires en poste. Il est difficile pour un fonctionnaire de prévoir une augmentation de traitement dans le court terme en l'absence d'un système de rémunération aux résultats. La structure pyramidale rigide empêche toute possibilité d'avancement rapide puisqu'il y a moins de postes au sommet. Quel que soit le travail qu'il fournit, le fonctionnaire est résigné à recevoir des augmentations d'échelon annuelles au cours des 5, 7 ou 10 années à venir. En outre, le régime des pensions exploite les fonctionnaires dont la période d'affiliation est inférieure à cinq ans. L'indemnité pour frais d'études qui favorise les enfants plus âgés, constitue un piège pour les fonctionnaires qui souhaiteraient quitter l'Organisation mais ont les enfants à l'université. Au lieu d'offrir des prestations durant l'enfance, en particulier la petite enfance, lorsque les parents occupent des postes d'administrateur auxiliaire et perçoivent donc des traitements moins importants et ont besoin d'une aide importante en matière de garde d'enfants et autres prestations, l'indemnité pour frais d'études est davantage axée sur les besoins des adolescents et des jeunes adultes lorsque les revenus des parents sont plus élevés. En effet, on peut affirmer que l'Organisation offre moins d'avantages aux jeunes parents, ce qui a un effet contraire à l'effet recherché.

IV. Propositions du Secrétaire général

78. Le Secrétaire général a progressivement formulé plusieurs propositions en ce qui concerne la réforme de la gestion des ressources humaines. Les propositions les plus récentes figurent dans plusieurs rapports, intitulés « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et Corr.2); « Investir dans le capital humain » (A/61/255) et « Réforme de la gestion des ressources humaines » (A/61/228 et Corr.1). Les vues des représentants du personnel sur les propositions figurant dans ces rapports ont déjà été présentées, en 2006, quoique de façon officieuse. Le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines de l'époque avait refusé au syndicat du personnel de l'ONU la possibilité de présenter les vues du personnel à l'Assemblée générale dans un document officiel. Ce document, dont le contenu est aujourd'hui tout aussi pertinent qu'il ne l'était en 2006, est annexé au présent document.

79. Tout récemment, en mars 2008, la Vice-Secrétaire générale a présenté au Secrétaire général un document intitulé « Human resources management: recommandations for action ». Ce document contient 43 ébauches de propositions sur la planification des effectifs; le système de sélection du personnel et la gestion des vacances de postes; les concours de recrutement d'administrateurs; la responsabilité et la gestion des résultats; la mobilité; l'organisation des carrières et la formation; le versement des prestations; le régime des pensions; les contrats et les conditions d'emploi. Il recommande 43 mesures devant être prises par les départements sous l'autorité du Secrétaire général; 24 autres recommandations appellent une décision de l'Assemblée générale ou des consultations avec les représentants du personnel.

80. Le document donne l'impression qu'il y a urgence à appliquer les recommandations, mais il ne donne aucun ordre de priorité et ne montre aucun lien entre les différentes recommandations. Il n'indique pas non plus comment les départements prendront les mesures recommandées ni qui serait chargé de les appliquer; il ne donne pas non plus de détails concernant les incidences financières. D'après le document, bon nombre de recommandations seront appliquées dans la limite des ressources disponibles, mais il n'est pas précisé que celles-ci sont déjà trop dispersées. Qui plus est, le document n'indique pas les résultats escomptés et ne propose pas de critères permettant de mesurer les progrès accomplis.

81. Le document de la Vice-Secrétaire générale ne propose pas de mesures d'incitation ni des mesures tendant à motiver le personnel ou à reconnaître le mérite. Il n'accorde que peu d'attention à la formation et à ses liens avec le comportement professionnel. Il n'établit pas non plus de liens entre la formation et la mobilité ou l'organisation des carrières. Il ne parle pas non plus d'un aspect du principe de la responsabilité dont les représentants du personnel estiment qu'il améliorerait les relations entre l'Administration et le personnel et la productivité de ce dernier : l'évaluation à 360 degrés. Nulle part on ne préconise une politique de recrutement unique, notamment pour la sélection des candidats aux missions et l'intégration des diverses structures d'effectifs en une seule structure. Il n'est pas non plus fait mention des responsabilités des fonctionnaires en ce qui concerne le cheminement de leurs carrières et de leur bien-être et de leurs responsabilités vis-à-vis de l'Organisation.

82. Les représentants du personnel avaient espéré que les questions épineuses, qui ont amené le syndicat à ne pas participer aux travaux du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel et des organes centraux du contrôle, retiendraient l'attention dans le document de la Vice-Secrétaire générale. Les résolutions adoptées lors des réunions extraordinaires du personnel les 16 avril 2003 et 28 juin 2005 ont engagé le syndicat à ne pas participer aux travaux du Comité de coordination et des organes centraux de contrôle « qu'à conditions qu'il puisse y jouer un rôle utile ». Les résolutions demandaient au Secrétaire général d'appliquer les accords conclus en ce qui concerne l'octroi aux fonctionnaires remplissant les conditions requises de nominations à titre permanent.

83. Malheureusement, les « nouvelles » mesures recommandées qui relèvent de la responsabilité du Secrétaire général ne touchent pas aux deux questions en suspens. Au contraire, il est proposé, parmi les propositions appelant une décision de l'Assemblée générale ou des consultations des représentants du personnel, d'affaiblir encore plus les organes centraux de contrôle en éliminant leurs prérogatives en matière d'examen des critères d'évaluation. Il est proposé que les organes centraux de contrôle ne soient pas tenus d'approuver les avis de vacance de poste. Il serait toutefois inopportun de formuler des observations sur des propositions qui appellent encore des consultations entre le Secrétaire général et le personnel.

Engagements contractuels

84. Le Secrétaire général a proposé l'introduction d'engagements continus en remplacement des contrats permanents. Cette proposition est contraire aux principes consacrés dans les articles 100 et 101 de la Charte. Dans le discours qu'il a prononcé devant l'Oxford Union en 1961 sur la question du fonctionnaire international en droit et dans la pratique Dag Hammarskjöld a affirmé qu'« en fonction de la durée d'une nomination et des conditions dont elle est assortie, le fonctionnaire international risque de subir des pressions très subtiles de la part des autorités de son pays ». Remplacer un contrat permanent par un engagement continu modifie fondamentalement les obligations du fonctionnaire international, celui-ci, au lieu de faire acte d'allégeance à la seule Organisation, risquant de rechercher le parrainage de quiconque appuiera son maintien en service. Une telle mesure compromet l'intégrité, la loyauté, l'indépendance et l'impartialité, les quatre principes fondamentaux qui constituent l'assise de la fonction publique internationale. En tant que telle, elle est tout à fait contraire à l'esprit et à la lettre de la Charte qui envisage une fonction publique internationale permanente, dont les effectifs seraient déterminés par l'Assemblée générale.

85. Le Secrétaire général cherche à rassurer les fonctionnaires en poste en leur disant que « ces changements n'auraient pas d'incidences sur les fonctionnaires qui exercent actuellement leurs fonctions sur la base d'un contrat permanent ni sur ceux qui auraient acquis le droit, en vertu des règles existantes, de prétendre à une telle nomination avant l'entrée en vigueur du nouveau régime » (A/62/274, par. 24). Les représentants du personnel sont indignés par cette étroitesse de vues qui porte préjudice à l'avenir de l'Organisation. L'Organisation a sans le moindre doute l'obligation de sauver la mémoire institutionnelle et les connaissances des fonctionnaires de carrière et elle ne peut atteindre cet objectif qu'en octroyant des contrats permanents.

86. Les autres fonctionnaires employés actuellement dans le cadre de contrats de durée déterminée pourraient cependant se trouver dans une position plus favorable si la durée de ces instruments contractuels était portée à au moins cinq ans. Cela allègerait considérablement la charge administrative et financière que représente le renouvellement constant de ces contrats, permettrait de créer une réserve de candidats qui seraient encouragés à donner le meilleur d'eux-mêmes en vue d'obtenir des nominations à titre permanent et permettrait d'éliminer les obstacles que les fonctionnaires titulaires de contrat de durée déterminée courte rencontrent dans leur vie professionnelle et leur vie privée.

87. La proposition tendant à supprimer les contrats permanents semble découler en partie de l'idée erronée selon laquelle les contrats permanents créent du « bois mort ». S'il y avait du « bois mort » parmi les fonctionnaires dévoués connus des représentants du personnel, c'est la mauvaise gestion qui serait responsable de créer les conditions qui sont à l'origine de la démotivation et du désespoir. Les représentants du personnel engagent vivement l'Assemblée générale à conserver le système des contrats permanents afin de protéger les fonctionnaires d'influences néfastes et de leur offrir la tranquillité d'esprit dont ils ont besoin pour travailler avec assiduité au service de l'Organisation sans crainte ni partialité.

88. Les représentants du personnel sont d'avis que s'il est nécessaire de supprimer les contrats permanents, les États Membres devraient d'abord modifier les Articles 108 et 109 de la Charte. Sans cela, le nouveau système d'administration de la justice sera submergé par les nombreuses plaintes liées à la suppression des contrats permanents. Les représentants du personnel s'attendent à une avalanche de plaintes si les contrats permanents étaient éliminés.

Modification du Statut et du Règlement du personnel

89. La proposition tendant à introduire les engagements continus s'accompagne de l'intention de modifier le Statut du personnel afin qu'il puisse être mis fin au service de fonctionnaires « dans l'intérêt de la bonne marche de l'Organisation », mais les fonctionnaires visés n'auraient pas la possibilité de contester la décision du Secrétaire général. Selon les termes des dispositions actuelles du Statut du personnel, le Secrétaire général peut mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'un contrat permanent « à condition que l'intéressé n'en conteste pas le bien fondé ». La justification plus que vague de mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire ouvre la porte à tous les abus de la part d'une administration qui a plus d'un abus à son actif. La mauvaise volonté dont fait preuve l'Administration pour introduire la notion d'« exécution d'une obligation » dans le nouveau système de l'administration de la justice en dit long sur l'intention d'utiliser cette terminologie pour se débarrasser d'un fonctionnaire qui conteste une décision de l'Administration, et ce, dans l'impunité la plus totale. Il est essentiel que les États Membres défendent les fonctionnaires face à ce dernier assaut et demandent que soit précisées clairement les raisons que l'Administration pourrait invoquer pour mettre fin à un engagement dans le cadre de n'importe quel contrat. Les représentants du personnel engagent vivement les États Membres à s'opposer à toute tentative non seulement de remplacer les contrats permanents par des engagements continus mais aussi d'apporter une quelconque modification au Statut et au Règlement du personnel aussi longtemps que les procédures de sélection, d'affectation et d'évaluation du personnel n'auront pas été réformées et rationalisées.

Rationalisation des contrats en vertu d'un Règlement du personnel unique

90. On a tort de confondre harmonisation des conditions d'emploi et rationalisation des contrats, car il s'agit de deux questions distinctes. Les représentants du personnel sont d'avis qu'il faut harmoniser les conditions d'emploi parallèlement à la rationalisation des contrats. Il est malhonnête d'attribuer l'insuffisance de la rémunération aux différentes dispositions réglementaires et aux différents types de contrats. Il est tout à fait possible d'avoir des règlements différents mais une rémunération suffisante.

91. Le Secrétaire général a fait valoir qu'il est nécessaire de rationaliser les dispositions contractuelles parce qu'elles sont difficiles à administrer. Il a inventé la notion de « secrétariat mondial » dont les besoins opérationnels, affirme-t-on, ne sont pas servis par les dispositions contractuelles en vigueur car, en raison de leur complexité, leur application exige beaucoup de travail, et elles manquent de transparence. Mais même les contrats relevant de la série 100 du Règlement du personnel qui régissaient dorénavant les fonctionnaires recrutés en vertu des séries 200 et 300 soulèvent de multiples problèmes analogues. Le Secrétaire général ne précise pas en quoi les dispositions actuelles sont difficiles à administrer. Les séries 100 et 200 du Règlement du personnel sont pratiquement identiques, seule la série 300 étant différente. Les difficultés que l'on rencontre actuellement résultent des différences quant à la source de financement.

92. La difficulté implicite que rencontre l'Administration est de savoir comment procéder pour transférer des fonctionnaires dont la nomination est régie par les séries 200 et 300 à la série 100 du Règlement du personnel. Les règles actuelles ne permettent pas de transférer des fonctionnaires recrutés en vertu de dispositions différentes et dont le poste est financé à l'aide de fonds extrabudgétaires à des postes permanents financés par imputation au budget ordinaire. Les procédures de recrutement en vertu des séries 200 et 300 ne sont pas très rigoureuses; il y a un manque de rigueur en ce qui concerne les nominations régies par ces séries car il n'existe aucune politique de recrutement offrant les orientations requises.

93. L'Administration a fait un usage abusif des nominations régies par la série 200 du Règlement du personnel. Comme le Secrétaire général le note dans son rapport (A/62/274), la série 200 avait été adoptée en 1954 pour recruter du personnel spécialisé au titre de projets de coopération technique afin de répondre aux besoins particuliers de ces projets dont bon nombre avaient une durée d'exécution courte ou moyenne et qui étaient financés au moyen de fonds extrabudgétaires (A/62/274, par. 13). Il s'en est suivi que les activités financées à l'aide de fonds extrabudgétaires ont proliféré de façon exponentielle au point d'inclure même les activités de base du Secrétariat. Le recours à des fonds extrabudgétaires peut être source d'abus et de corruption, car ils proviennent de contributions volontaires et sont parfois assortis de conditions.

94. Il n'est pas habituel de voir de nombreux fonctionnaires recrutés en vertu des séries 200 des États Membres qui contribuent à des fonds extrabudgétaires. En outre, les candidats recrutés en vertu de la série 200 du Règlement du personnel ne sont pas évalués de façon aussi approfondie que les fonctionnaires recrutés en vertu de la série 100 à des postes financés par imputation au budget ordinaire. En fait, les séries 200 et 300 sont devenues un moyen détourné de recruter des personnes qui ne pourraient pas être recrutées directement en vertu de la série 100. À ce jour, malgré

ce qu'affirme le Secrétaire général dans son rapport (A/62/274, par. 14), à savoir que « au fil des ans, des garde-fous de plus en plus nombreux ont été mis en place pour faire en sorte que leur recrutement soit transparent [et] que les candidats soient mis en concurrence », il n'existe aucune politique de recrutement s'appliquant au personnel engagé en vertu des séries 200 et 300.

95. Les représentants du personnel constatent qu'il y a une tentative d'indiquer dans la série 100 des fonctionnaires qui ne sont pas passés par le processus de recrutement normal mais qui ont malgré tout accumulé plusieurs années de service, avec les conséquences démoralisatrices et budgétaires que cela comporte. Avant de songer à rationaliser les contrats, il faudrait complètement repenser et rationaliser l'actuel système de sélection du personnel qui ouvre la porte à la corruption. Une fois le système de sélection réorganisé et rationalisé, les fonctionnaires actuellement engagés en vertu des séries 200 et 300 devraient se voir offrir la possibilité de poser leur candidature à des postes relevant de la série 100; pas par le biais d'une simple conversion de leur contrat.

96. Le Secrétaire général prétend que, si les postes relevant des séries 200 et 300 étaient censés être financés à l'aide de fonds extrabudgétaires, il n'existe plus de lien très clair entre la nature et la durée des fonctions et le mode de financement. Le lien est peut-être devenu plus flou, mais la source de financement n'a pas changé. À cet égard, la rationalisation des contrats devrait être envisagée dans le contexte de rationalisation de toutes les sources de financement, ce qui nécessiterait un transfert de postes financés à l'aide de fonds extrabudgétaires vers le budget ordinaire, ou parallèlement à cette opération de rationalisation.

97. La répartition par sexe et la répartition géographique des fonctionnaires engagés en vertu des séries 200 et 300 du Règlement du personnel ne sont pas connues. Il n'est pas non plus indiqué quelles seraient les incidences de la rationalisation proposée des contrats sur la proportion de postes soumis à la répartition géographique. On ne peut que supposer que la proportion de postes soumis à la répartition géographique augmentera du fait de l'augmentation du nombre de fonctionnaires titulaires de contrats relevant de la série 100, mais il est indispensable de connaître les intentions du Secrétaire général à cet égard.

Nouveau cadre de gestion des aptitudes et système de fichiers de candidats présélectionnés

98. Le Secrétaire général a proposé la mise en place d'un « nouveau cadre de gestion des aptitudes » dont le recours accru à des fichiers de candidats est un élément important (A/63/285). Les propositions du Secrétaire général survolent la question de l'amélioration de la gestion des aptitudes existantes mais insistent longuement sur la nécessité d'accélérer les procédures de recrutement grâce au recours à des fichiers de candidats présélectionnés. Le recours à des fichiers de candidats présélectionnés serait conditionné par une planification stratégique des effectifs. Toutefois, alors que le système de fichiers de candidats présélectionnés est décrit de façon relativement détaillée, les éléments de la planification stratégique des effectifs sont embryonnaires, en particulier en ce qui concerne le processus et sa gestion.

99. Les représentants du personnel ont, précédemment, exprimé leurs vues concernant les fichiers (voir annexe, p. 40 à 45). Ils tiennent à réaffirmer que les rapports du Secrétaire général vantant les avantages du recours à ces fichiers (y compris son dernier rapport, A/61/228 et Corr.1) ont omis de signaler le nombre effectif de fonctionnaires recrutés à la suite du recours à ces fichiers; nul n'ignore, dans le Secrétariat, que le système des fichiers de candidats ne fonctionne pas.

100. Les nouvelles propositions concernant le recours à des fichiers de candidats soulèvent davantage de problèmes, notamment la question de l'exclusivité et la diminution croissante du rôle des organes centraux de contrôle. Il est indiqué que « le poste vacant sera pourvu uniquement à l'aide du fichier de candidats retenus pour le groupe professionnel, et la classe en question ». Un candidat devra donc nécessairement être inscrit sur le fichier pour pouvoir prétendre à une nomination; ceux qui ne sont pas inscrits sur le fichier seront automatiquement exclus.

101. Les représentants du personnel s'inquiètent de l'effritement continu du système de garde-fous dans la gestion des ressources humaines ainsi que de la proposition tendant à ramener les périodes de publication des différents avis de vacance de poste de 60 à 30 jours. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que les organes centraux de contrôle ne seront plus tenus d'examiner les critères d'évaluation avant publication des avis de vacance de poste étant donné « les résultats positifs obtenus ces dernières années avec les profils d'emplois types », résultats qui ne sont toutefois pas quantifiés. Les représentants du personnel craignent que le rôle des organes centraux de contrôle ne soit encore réduit pour se limiter à l'« approbation » de candidats qui ont passé le cap de la présélection et ont été évalués par des experts des disciplines concernées (voir A/63/285, par. 14 et 19). Les représentants du personnel estiment en outre que cette démarche supplémentaire, à savoir l'examen par des experts, constitue un double emploi; les organes centraux de contrôle doivent s'acquitter de cette tâche qui, avant 2002, était assumée par les organes de nomination. En ce qui concerne la proposition tendant à raccourcir la période de publication des différents avis de vacance de poste, elle ne se justifie pas du fait de la période pendant laquelle des candidats restent inscrits dans un fichier et de l'existence d'une réserve de candidats.

102. Il est vain de croire que les fichiers proposés permettront de raccourcir les délais de recrutement et de réduire de beaucoup le temps qu'il faut pour pourvoir un poste vacant. La période d'attente pour pourvoir un poste vacant passera tout simplement du processus actif de recrutement à une période d'attente passive, en attendant que des candidats soient inscrits dans le fichier. En outre, on part du principe que les candidats resteront disponibles pendant des périodes d'une durée indéfinie pouvant aller jusqu'à cinq ans. Dans un monde où la concurrence entre employeurs pour trouver les compétences qu'il leur faut est féroce, il est peu vraisemblable qu'un candidat qualifié attendra si longtemps. Il est indiqué que les candidats seront contactés régulièrement pendant la « période d'inscription au fichier » afin de confirmer qu'ils continuent d'être disponibles et intéressés. Pour ce faire, il faudrait disposer d'importantes ressources, ce qui est peu réaliste étant donné qu'un candidat est autorisé à répondre à plusieurs avis de vacance types.

Mobilité

103. Les représentants du personnel se félicitent des avantages que représenterait pour la carrière d'un fonctionnaire une politique de mobilité bien structurée; toutefois, la mobilité devrait être volontaire et non pas une obligation. Un système de motivation positive, d'incitations, notamment des incitations financières et des promotions accélérées, devrait être mis en place en remplacement du système actuellement envisagé de « mobilité obligatoire » qui contient des éléments coercitifs et punitifs. La mise en œuvre de tout programme de mobilité devrait s'accompagner de l'assurance de pouvoir faire carrière, à savoir le rétablissement des contrats permanents. Il devrait être lié à des programmes de formation et d'organisation des carrières tout en tenant compte des considérations liées à la vie professionnelle et à la vie privée.

104. L'objectif déclaré du renforcement de la mobilité est, selon l'Assemblée générale, d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et de renforcer les compétences et aptitudes du personnel. Pour ce faire, la mobilité à elle seule ne suffit pas; il faut offrir des possibilités de formation ou combiner formation et mobilité, la seule mobilité ne suffit pas. En outre, renforcer ou améliorer l'efficacité d'une organisation entre souvent directement en conflit avec l'accroissement de la productivité. C'est malheureusement un des aspects négatifs de l'optimisation qui fait l'objet du théorème fondamental de Fisher que l'on pourrait paraphraser comme suit : « Plus un organisme s'adapte à son milieu, plus il lui est difficile de s'adapter à tout nouveau changement ».

105. Dans le climat actuel, où un administrateur recrute pour optimiser l'exécution de son programme, l'administrateur est avant tout motivé par sa volonté de rendre son département, sa division ou son groupe plus efficace. La sélection des candidats contraste avec l'objectif de l'Organisation nonobstant l'existence de profils d'emploi types. Une politique de mobilité effective et efficace nécessiterait un large consensus entre des groupes d'intérêts disparates. Le programme de mobilité détourne l'attention de la nécessité plus large de moderniser le système déficient de sélection du personnel, qui n'est pas normalisé mais dont les architectes voudraient enfoncer des chevilles carrées dans des trous ronds dans le cadre d'une politique de mobilité obligatoire encouragée par le recours à des profils d'emploi types qui se prêtent au clientélisme en matière de recrutement, d'affectation et de mobilité.

106. La conséquence fortuite de l'actuel programme de mobilité et de l'ensemble du système actuel de sélection du personnel est de réduire le niveau des fonctionnaires recrutés, de transformer des spécialistes en généralistes. Or, normalement, la tendance a toujours été de transformer des généralistes en spécialistes. Toutefois, les responsables de la gestion des ressources humaines de l'Organisation des Nations Unies ont choisi d'aller à contre-courant de l'histoire et de transformer complètement la théorie de la division du travail.

107. Les représentants du personnel s'inquiètent de l'absence de garde-fous adéquats et d'un système de justice interne indépendant et efficace permettant de veiller à ce qu'il ne soit pas fait un usage abusif de la mobilité afin de mettre fin aux services de certains fonctionnaires, en particulier de fonctionnaires dont le contrat ne leur offre guère de sécurité telle que les nominations de durée déterminée.

108. Avant de poursuivre la mise en œuvre du programme de mobilité, il faudrait attendre les rapports demandés au Secrétaire général dans la résolution 61/244 de l'Assemblée générale (sect. IV, par. 5 à 7) et, en particulier, la mise en place du nouveau système indépendant d'administration de la justice.

Gestion des ressources humaines et nouveau système d'administration de la justice

109. Le nouveau système d'administration de la justice est en train d'être mis en place. Les représentants du personnel attendent de ce nouveau système qu'il introduise les derniers contrepoids nécessaires dans la gestion des ressources humaines. Cela étant, les représentants du personnel de l'ONU, ainsi que ceux d'autres entités regroupés au sein de la Fédération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies (UNISERV)⁴, jugent profondément préoccupants les points suivants : champ de compétence du nouveau système, compétences et fonctions du système formel; mesures de transition et rôle du Conseil de justice interne. D'autres sujets de préoccupation ont trait à la mise en place du nouveau système, s'agissant en particulier de la composition du Conseil de justice interne et du choix de l'Ombudsman.

Champ de compétence du nouveau système d'administration de la justice

110. Les représentants du personnel jugent préoccupant le fait que les non-fonctionnaires soient exclus du champ de compétence du nouveau système. Dans la mesure où il existe une interaction entre ces derniers et les « fonctionnaires », il est tout à fait concevable qu'ils puissent être rappelés à comparaître devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies en qualité de défendeurs. Il est également inimaginable que l'on puisse proposer d'exclure certaines personnes telles que les volontaires et les experts en mission au motif qu'ils ne perçoivent pas de traitement ou ne sont pas nommés à des postes rémunérés (A/62/782, par. 23 et 33). La proposition du Secrétaire général de créer d'autres mécanismes de règlement des différends à l'intention des non-fonctionnaires serait à la fois peu pratique et coûteuse, car elle ajouterait un système parallèle.

111. Les stagiaires sont peut-être les personnes des plus vulnérables quelle que soit l'organisation, parce que les clefs de leur succès sont entre les mains de leur superviseur ou mentor. Leur protection doit être prévue dans le nouveau système d'administration de la justice. Dans les missions hors Siège, les membres du personnel rémunérés à la journée (aussi appelés journaliers ou travailleurs occasionnels) sont les plus susceptibles de faire l'objet d'abus. Dans des missions telles que la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo et la Mission des Nations Unies au Libéria, de nombreux journaliers travaillent dans ces conditions depuis de nombreuses années, voire depuis la création de ces missions, en violation des résolutions de l'Assemblée générale. Les journaliers devraient être couverts par le nouveau système jusqu'à ce que, comme l'indique le Secrétaire général, leurs services ne soient plus nécessaires.

⁴ La Fédération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies (UNISERV) a été créée le 7 mai 2007. Elle regroupe le Syndicat du personnel de l'ONU, le Conseil des personnels du PNUD/FNUAP/UNOPS, le Conseil de coordination du personnel de l'ONUG, le Syndicat du personnel des missions et le Syndicat du personnel des missions recruté sur le plan national.

112. Les membres du personnel de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies sont régis par un ensemble différent de règles qui sont parfois en contradiction avec le Statut et le Règlement du personnel. La proposition du Secrétaire général de faire en sorte que les différends au sein de la Caisse soient tranchés par le Tribunal d'appel les confine dans cette situation, qui est préjudiciable à nos collègues de la Caisse. Le règlement des différends au sein de la Caisse devrait entrer dans le champ de compétence du Tribunal du contentieux administratif. À cet égard, le statut du personnel de la Caisse devrait être aligné sur celui du Secrétariat.

Compétence et fonctions du système formel de justice

113. Les propositions du Secrétaire général relatives à la compétence et aux fonctions du nouveau système formel d'administration de la justice figurent dans les projets de statut du Tribunal du contentieux et du Tribunal d'appel joints en annexe au document publié sous la cote A/62/782. Le Comité spécial de l'administration de la justice à l'ONU a établi son rapport à ce sujet (A/63/55 et Add.1). Il a recommandé que la Sixième Commission crée « un groupe de travail qui aurait pour tâche d'achever, à titre prioritaire, les débats sur le projet de statut du Tribunal du contentieux administratif et celui du Tribunal d'appel... ».

114. Les représentants du personnel demandent à l'Assemblée générale de faire en sorte que ces deux projets de statut soient examinés par le Conseil de justice interne, en prenant en considération les aspects relatifs à la gestion des ressources humaines susceptibles d'entrer dans le champ de compétence et les fonctions du système formel. Ledit conseil formulerait ensuite à l'intention de l'Assemblée générale des recommandations techniques relatives à la compétence et aux fonctions du système formel.

Mesures transitoires

115. Le Secrétaire général estimait inévitable, quoi que l'on fasse, l'accumulation d'un très grand nombre de nouvelles affaires portées devant le Tribunal administratif des Nations Unies qui n'auront pas été réglées au 31 décembre 2008. Cette accumulation nécessitera des mesures transitoires d'exception pour faire en sorte que le nouveau système puisse fonctionner sans être obéré par des vestiges de l'ancien. Les mesures proposées consistent notamment à ce que l'Assemblée générale autorise, pour tous les jugements rendus en 2008, le versement d'honoraires qui s'élèveraient à 1 000 dollars par arrêt rédigé et 250 dollars pour la participation aux délibérations d'un jury et la signature; et à renforcer les effectifs du Tribunal du contentieux par trois juges *ad litem* qui complèteraient les moyens dont disposerait cet organe en 2009. Les représentants du personnel craignent moins le fait que la rémunération par affaire des membres du Tribunal administratif puisse créer un précédent ou avoir d'autres ramifications que la confirmation du dicton selon lequel « justice vite rendue est justice mal rendue ». Une justice hâtive priverait les fonctionnaires des avantages attendus de la réforme de la justice.

116. Les représentants du personnel notent que, tout compte fait, le Secrétaire général n'aborde pas la question de la cause de la forte augmentation attendue du nombre de nouvelles affaires, qui réside dans la mauvaise gestion des ressources humaines. Il est tout à fait concevable que si le Secrétaire général apportait des améliorations à la gestion des ressources humaines, cela libérerait des ressources considérables qui pourraient être consacrées à résorber le retard accumulé dans le règlement des affaires.

117. Il reste aussi à clarifier la question de l'application du statut et des règles du nouveau système aux anciennes affaires si l'on veut effectivement que le nouveau système puisse fonctionner sans être obéré par les vestiges de l'ancien. Le Secrétaire général propose apparemment que les affaires transférées au nouveau système d'administration de la justice soient jugées selon le statut du Tribunal administratif des Nations Unies (A/62/782, par. 84).

Les rôles du Conseil de justice interne

118. Les représentants du personnel expriment leur grave préoccupation quant à l'indépendance du nouveau système. Le Conseil de justice interne était censé être le garant de l'indépendance et de la compétence du système réformé envisagé. Le Secrétaire général est intervenu dans la désignation du représentant du personnel audit Conseil et a proposé d'affaiblir le rôle de celui-ci. Il a rédigé le statut du Conseil qu'il voudrait présenter à l'Assemblée générale sans même prendre la peine de le faire examiner par le Conseil. Les représentants du personnel demandent instamment à l'Assemblée générale de faire en sorte qu'un conseil de justice interne véritablement indépendant puisse jouer le rôle qui doit être le sien tel qu'elle l'a défini à l'alinéa d) du paragraphe 36 de sa résolution 62/228, afin que cet organe puisse exprimer son point de vue sur le projet de statut, s'agissant en particulier des questions de compétence en matière de gestion des ressources humaines, sans ingérence du Secrétaire général.

Mise en œuvre du nouveau système d'administration de la justice

119. Le Secrétaire général et ses proches collaborateurs ont compromis l'indépendance du processus de sélection des membres du Conseil de justice interne en intervenant dans la désignation du représentant du personnel et juriste éminent. Dans sa résolution 61/261, l'Assemblée générale a décidé de créer un nouveau système d'administration de la justice indépendant, transparent, professionnalisé, doté de ressources suffisantes et décentralisé. À cet égard, l'Assemblée générale a décidé, dans sa résolution 62/228, de créer un conseil de justice interne de cinq membres, un représentant le personnel, un autre représentant l'Administration, deux juristes éminents extérieurs à l'Organisation, l'un désigné par le personnel et l'autre par l'Administration, et un juriste éminent, choisi par consensus par les quatre autres membres et présidant le Conseil. La finalité de la création du Conseil de justice interne était de doter l'Organisation d'un organe indépendant capable d'assurer l'indépendance, le professionnalisme et la responsabilisation dans le système d'administration de la justice.

120. Afin que l'indépendance du Conseil de justice interne soit garantie d'emblée, dès sa création, les représentants du personnel sont d'avis que la sélection de ses membres devrait être mise à l'abri du conflit d'intérêts entre les deux parties que sont le personnel et l'Administration. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter des propositions relatives au processus qui serait appliqué pour sélectionner les membres du Conseil et les juges (résolution 61/261, par. 32; voir aussi A/61/815, par. 48). L'idéal aurait été qu'un comité indépendant établisse tous les détails demandés au Secrétaire général. Or le rapport de ce dernier sur l'administration de la justice (A/62/294) ne précisait pas comment se ferait la désignation des membres du Conseil de justice interne.

121. En fait, la Vice-Secrétaire générale a invité le Vice-Président du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel à soumettre les noms d'un fonctionnaire et d'un juriste extérieur à l'Organisation qui seraient désignés par le personnel en tant que représentants au Conseil de justice interne sous l'égide du « groupe de contact » créé par le Comité de coordination. Le Syndicat du personnel a fait part de son indignation au Secrétaire général à propos de ce recours au Comité de coordination pour la désignation des membres du Conseil de justice interne car, outre qu'il est un organe mixte regroupant le personnel et l'Administration, le Comité de coordination ne représente pas tous les fonctionnaires spécifiés dans le champ de compétence du nouveau système d'administration de la justice (résolution 62/228, par. 7). Le recours au Comité de coordination à ce niveau prive de leurs droits les fonctionnaires qui ne sont pas représentés audit Comité.

122. Les représentants du personnel, sous l'égide de la Fédération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies, ont sélectionné et transmis au Secrétaire général les noms des deux personnes désignées pour faire partie du Conseil de justice interne. Les représentants du personnel ont eu la désagréable surprise de découvrir sur iSeek que le « Secrétaire général a approuvé la nomination de quatre membres du nouveau Conseil de justice interne », dont la liste ne comprenait pas l'une des personnes dont ils avaient transmis le nom au Secrétaire général. Cette personne a depuis contesté la décision du Secrétaire général devant le mécanisme de justice existant mais le Secrétaire général prétend que sa décision d'approuver la nomination des membres du Conseil de justice interne n'est pas d'ordre administratif et ne saurait donc être contestée.

123. Les représentants du personnel ont aussi adressé une objection formelle au Secrétaire général concernant la procédure de sélection de l'Ombudsman, que la Vice-Secrétaire générale a nommé sans leur demander leur avis. Par ailleurs, la nomination par le Secrétaire général comme membre du Conseil de justice interne d'un vieux routier de l'Organisation qui faisait partie du système de justice discrédité jetait quelques doutes sur l'objectivité et l'indépendance du Conseil ainsi que du nouveau système d'administration de la justice.

124. Les représentants du personnel prient l'Assemblée générale de revoir et reconsidérer le processus, tel qu'il s'est déroulé jusqu'ici, de mise en œuvre du nouveau système d'administration de la justice et des incidences qu'il aura probablement sur la gestion des ressources humaines. Les représentants du personnel voudraient être en mesure d'assurer à leurs collègues qu'ils peuvent faire confiance au nouveau système d'administration de la justice dans tous les aspects de sa mise en œuvre. Malheureusement, compte tenu des considérations qui précèdent, les représentants du personnel ne sont pas en mesure de le faire.

Sélection de l'Ombudsman

125. La Vice-Secrétaire générale a procédé à la sélection de l'Ombudsman sans demander leur avis aux représentants du personnel membres du Syndicat du personnel de l'ONU. Les dirigeants du Syndicat avaient rencontré auparavant la Vice-Secrétaire générale et avaient bien insisté sur le caractère impératif de la participation du Syndicat à la sélection d'un responsable aussi important. C'est le 8 janvier 2008 que la Vice-Secrétaire générale a appelé le Président du Syndicat du personnel de l'ONU pour l'informer par téléphone qu'elle venait d'achever la sélection d'un nouvel Ombudsman. Dans une lettre qu'il a immédiatement adressée

à la Vice-Secrétaire générale, le Président du Syndicat du personnel a soumis une objection formelle concernant le processus de sélection. Le Secrétaire général adjoint à la gestion a ensuite organisé une réunion avec les dirigeants du Syndicat du personnel, le 20 février 2008, pour déterminer comment il fallait procéder s'agissant de la sélection du nouvel Ombudsman.

126. À cette même réunion, les dirigeants du Syndicat du personnel ont réitéré les objections présentées à la Vice-Secrétaire générale, en ce qui concerne plus particulièrement le fait que le processus de sélection passe par le mécanisme du Comité de coordination entre l'administration et le personnel, lequel ne couvre pas tous les fonctionnaires qui relèveraient du nouveau système d'administration de la justice. Il n'y avait pas lieu d'exclure un syndicat du personnel qui représente un grand nombre, voire une majorité de fonctionnaires relevant du champ de compétence du nouveau système d'administration de la justice. Ce serait également préjudiciable à la confiance que le personnel mettrait dans la fonction d'ombudsman si celui-ci, en poste à New York, était sélectionné sans la participation du personnel de New York. Les dirigeants du Syndicat du personnel ont fait remarquer qu'il était anormal que la sélection du nouvel Ombudsman, qui exercerait ses fonctions dans le cadre du nouveau système d'administration de la justice, s'effectue selon l'ancien mandat. Il était tout aussi anormal d'engager le processus de sélection du nouvel Ombudsman en octobre 2007, en plein milieu de l'examen du nouveau système de justice par l'Assemblée générale. Les dirigeants du Syndicat du personnel ont dit craindre que les erreurs et problèmes qui seraient par la suite associés au rôle de l'Ombudsman ou en découleraient ne soient attribués au processus de sélection, ce qui dissuaderait de plus en plus les fonctionnaires de faire appel à la composante informelle du nouveau système d'administration de la justice. Ils ont insisté sur la nécessité de faire les choses correctement dès le départ et ont demandé que la nomination soit écartée et que l'ensemble du processus soit repris dans le cadre d'un mandat conforme au nouveau système d'administration de la justice et avec la participation des représentants de tous les fonctionnaires qui seraient régis par ce nouveau système.

127. La nouvelle Secrétaire générale adjointe à la gestion de l'époque était désireuse de savoir s'il y avait d'autres mécanismes auxquels l'administration pourrait recourir pour inclure tous les syndicats et associations du personnel. Elle a proposé aux dirigeants du Syndicat du personnel de rencontrer la personne dont la nomination au poste d'ombudsman était envisagée, ce qu'ils ont refusé. Elle a alors indiqué qu'il serait difficile de reprendre le processus à zéro car cela retarderait la mise en œuvre de la résolution de l'Assemblée générale. Elle a dit qu'elle transmettrait au Secrétaire général les préoccupations, objections et propositions des représentants du personnel. Or, le 14 mars 2008, le Secrétaire général a annoncé la nomination du nouvel Ombudsman de l'ONU, avec rang de Sous-Secrétaire général. Le Syndicat du personnel a publié le 20 mars 2008 un communiqué dans lequel il protestait contre les défaillances du processus de nomination.

128. Le Secrétaire général indique à présent que « pour la sélection du nouvel Ombudsman, un comité de sélection composé de représentants du personnel et de l'Administration ainsi que d'ombudsmans extérieurs a été créé » (A/63/283, par. 8). Cette affirmation amène à se poser des questions sur la véracité du rapport du Secrétaire général.

V. Recommandations

129. La kyrielle de problèmes de ressources humaines exposés ci-dessus met en lumière la nécessité de remanier de fond en comble le dispositif de gestion des ressources humaines, pour faire en sorte que les aspirations des fonctionnaires concordent avec les objectifs de l'Organisation et les tâches qu'elle est appelée à accomplir.

Recommandation 1

Créer un groupe de la refonte de la gestion et de la valorisation des ressources humaines

130. L'Assemblée générale devrait procéder pour la gestion des ressources humaines comme elle a procédé pour le système de justice interne. Elle devrait demander au Secrétaire général de créer un groupe indépendant chargé de revoir entièrement la gestion et la valorisation des ressources humaines.

Recommandation 2

Réactiver le système des conversions en contrats permanents

131. Dans l'intervalle, les fonctionnaires doivent être libérés de la servitude créée par le système actuel de sélection du personnel en réactivant le système qui permet d'envisager la conversion en contrats permanents de contrats à durée déterminée, conformément à la Charte. Les fonctionnaires devraient être préservés des influences politiques et autres, ainsi que de l'obligation d'être constamment dans les bonnes grâces de leurs supérieurs hiérarchiques.

Recommandation 3

Réexamen du rôle des organes centraux de contrôle

132. Le rôle des organes centraux de contrôle devrait être aligné sur celui du Groupe consultatif de haut niveau (voir ST/AI/392). Les procédures du Groupe consultatif de haut niveau pour les nominations ou les promotions aux postes de directeur (D-2) et aux postes de rang supérieur sont plus larges que les fonctions actuelles des organes centraux de contrôle. Elles contiennent les clauses nécessaires de contrôle et de contrepoids qui font défaut dans les mandats des organes centraux de contrôle. À titre d'exemple, il incombe au Groupe consultatif de haut niveau de s'assurer que tous les candidats remplissant les conditions requises ont été pris en considération. Le chef du département ou bureau concerné est invité à faire un exposé devant le Groupe consultatif de haut niveau. À l'issue de ses délibérations, ce dernier établit une liste restreinte de tous les candidats pleinement qualifiés, classés selon la note obtenue, et la présente au Secrétaire général qui prend la décision finale. La liste transmise par le Groupe consultatif de haut niveau comprend le candidat recommandé par le département ou bureau concerné. Les recommandations du Groupe, accompagnées des vues du chef de département ou de bureau, sont transmises au Secrétaire général pour décision.

133. Il faut regrouper les fonctions de gestion des ressources humaines et les doter de ressources suffisantes en personnel et en matériel. Compte tenu de l'ampleur des ressources et moyens que le Bureau de la gestion des ressources humaines a pour fonction de gérer, ce regroupement devrait s'effectuer dans le cadre d'un département autonome de la gestion et de la valorisation des ressources humaines. Il

conviendrait d'envisager la possibilité de rechercher des candidats qualifiés auprès d'un organisme de présélection indépendant. Le processus de gestion des effectifs à partir de fichiers devrait être limité aux candidatures internes même si un dispositif expérimental de sélection de candidats externes à partir de fichiers est établi pour une période de deux ans.

Recommandation 4

Processus transparent de recrutement au mérite

134. Pour que l'Organisation puisse disposer d'effectifs capables de s'adapter, il faut que le processus de recrutement soit objectif et fondé sur le mérite, que les structures d'effectifs soient intégrées et remaniées, et que des ressources en suffisance soient investies dans la formation. Le processus de recrutement doit être aussi vigoureux pour les postes temporaires que pour les nominations de plus longue durée, car la majorité du personnel temporaire reste au bout du compte plus longtemps au service de l'Organisation. Celle-ci doit disposer d'un volet formation doté de ressources suffisantes pour aider à affûter les connaissances du personnel et les adapter à un monde en constante évolution. L'Université des Nations Unies et le Collège des cadres des Nations Unies sont particulièrement bien placés pour assurer cette formation mais le Collège des cadres ne cesse de rappeler que sa « vision ne se réalisera que [lorsqu'il] sera reconnu en tant qu'atout important, précieux et visible pour l'ensemble des programmes, fonds et organismes des Nations Unies, centré sur la réforme de l'ONU et d'autres domaines prioritaires à l'échelle de l'ensemble du système ».

135. Les programmes de formation devraient être reliés à la gestion des résultats et à l'organisation des carrières. Les fonctionnaires devraient être tenus de satisfaire des critères prescrits dans des délais réglementaires pour pouvoir prétendre à une reconnaissance, à un avancement et à des prestations et des avantages. Chaque département devrait être tenu de prévoir un montant biennal de dépenses de formation.

136. Les traitements devraient être revus de façon à prendre en compte la diversité des risques et des responsabilités assumés dans l'exercice de certaines fonctions. Par ailleurs, un système fondé sur le mérite qui récompense les fonctionnaires qui obtiennent les meilleurs résultats pourrait encourager les comportements méritoires, accroître l'efficacité et améliorer la qualité des produits. Des primes de résultats venant s'ajouter à des traitements en phase avec le coût de la vie pourraient attirer et fidéliser un personnel de qualité. À partir du classement « Résultats souvent supérieurs à ceux attendus », par exemple, les fonctionnaires pourraient percevoir le traitement en vigueur dans le régime commun et les ajustements connexes, majorés d'augmentations ou de primes fondées sur les résultats.

Recommandation 5

Contrôles et contre-pouvoirs dans le système de suivi du comportement professionnel

137. La mise en place d'un système d'évaluation panoramique (« à 360 degrés ») pourrait favoriser le développement du travail en équipe et la responsabilisation réciproque entre fonctionnaires, et réduire les interventions contradictoires. Le personnel de haut rang et les supérieurs hiérarchiques feraient l'objet d'évaluations anonymes par leurs pairs et subordonnés. La notation des résultats selon une courbe préétablie doit être rigoureusement interdite. Des contrôles et contre-pouvoirs

devraient être intégrés au système de notations e-PAS. Une note donnée au fonctionnaire par le premier notateur pourrait être revue, avec l'assentiment de l'intéressé et l'aval du département, par un groupe de cadres qui ne sont pas les supérieurs en ligne directe du fonctionnaire.

Recommandation 6

Nouvelle structure unifiée des effectifs

138. Les représentants du personnel proposent une structure unifiée des effectifs comportant trois grandes catégories : le personnel d'encadrement; les administrateurs; et le personnel d'appui technique et administratif. L'intégration des administrateurs et des agents des services généraux et catégories apparentées dans une structure unique et la refonte des classes et échelons en une grille des traitements à fourchettes élargies permettraient d'aligner la situation du personnel de l'ONU sur les exigences et les attentes d'un personnel moderne. L'Organisation serait alors compétitive et attirerait des employés talentueux et qualifiés.

139. La refonte de la structure des effectifs en une grille de rémunération à fourchettes élargies aboutirait certes à une situation où il y n'aurait qu'une ou deux promotions dans toute une carrière mais elle permettrait, si elle s'accompagne de programmes de formation, que les fonctionnaires soient promus même s'ils n'envisagent pas de devenir des gestionnaires. D'autres modalités de récompense et systèmes de reconnaissance du mérite devraient être mis au point pour compenser la disparition du système de promotions et de reconnaissance du mérite par avancement de classe et d'échelon qui serait remplacé par le système à fourchettes élargies. Ce dernier comporte probablement des coûts autres que monétaires qui restent à déterminer. Il y aurait donc lieu de mettre en œuvre un programme pilote de durée limitée dans certains départements ou domaines de programmation.

Recommandation 7

Repousser l'âge de départ à la retraite

140. Les représentants du personnel demandent instamment à l'Assemblée générale de repousser l'âge du départ à la retraite pour le porter à au moins 66 ans, sans préjudice du droit des fonctionnaires qui le souhaitent de prendre leur retraite à 60 ou 62 ans, compte tenu du nombre des prochains départs à la retraite (voir A/62/628) et du fait que l'âge de départ obligatoire à la retraite ne s'applique pas aux titulaires de postes de Sous-Secrétaire général et de postes de rang supérieur, y compris le Secrétaire général. D'ores et déjà, les directeurs de programme réembauchent souvent mais de manière sélective des retraités et/ou retiennent les fonctionnaires qui sont sur le point de partir à la retraite, et ce, pour diverses raisons⁵. En fait, ce problème est la source d'une certaine hostilité à l'égard des retraités qui sont réembauchés et des fonctionnaires qui sont sur le point de partir à la retraite et dont les contrats sont prolongés au-delà de l'âge du départ à la retraite. Or, cette hostilité est bien mal inspirée. Elle ne prend pas en considération l'âge de l'entrée en

⁵ Au cours de l'exercice biennal 2006-2007, 272 fonctionnaires ont été retenus au-delà de l'âge obligatoire de départ à la retraite, contre 222 seulement au cours de l'exercice biennal 2004-2005. Les retraités embauchés au cours de l'exercice 2006-2007 étaient au nombre de 979, soit pratiquement le double de ceux embauchés au cours de l'exercice 2004-2005, qui étaient au nombre de 488. Ces chiffres s'ajoutent aux 232 ex-fonctionnaires âgés de 60 ans ou plus qui ont été réembauchés après avoir opté pour la liquidation de leurs droits à pension (A/63/310/Add.2).

fonctions; les cotisations de pension et les difficultés de la Caisse des pensions; l'augmentation de l'espérance de vie après 60 ans; des différences d'âges de départ à la retraite entre États Membres, y compris le pays dont la fonction publique sert de référence; et, en l'absence d'une planification efficace du remplacement des départs à la retraite, du temps nécessaire pour transmettre la mémoire institutionnelle.

141. L'ONU recrute essentiellement des candidats ayant des compétences spécialisées, souvent titulaires de diplômes sanctionnant des études avancées et qui peuvent déjà se targuer de réalisations avérées avant de rejoindre l'Organisation. L'âge relativement plus avancé auquel ils entrent à l'Organisation limite leur aptitude à atteindre des tranches plus élevées de cotisations alors même que leur départ précoce à la retraite, à 60 ou 62 ans, fait qu'ils vont ensuite percevoir des prestations de pension pendant une période plus longue. Il peut donc arriver que les directeurs de programme retiennent pour des raisons humanitaires des fonctionnaires qui sont sur le point de partir à la retraite, afin qu'ils puissent accumuler davantage de mois de cotisations à la Caisse des pensions ou bien satisfaire le critère de 10 années de cotisation pour bénéficier de l'assurance maladie après la cessation de service ou le critère de 15 années de résidence pour obtenir le statut de résident permanent aux États-Unis d'Amérique. Cela étant, il y a aussi de nombreux cas où les retraités ou ceux qui vont l'être dans un avenir proche répondent à un besoin critique en raison de la mémoire institutionnelle qu'ils possèdent. Or, l'ONU est à la traîne par rapport à nombre des États Membres qui, considérant l'augmentation de l'espérance de vie et les économies réalisables par suite du report du versement des prestations de pension, ont repoussé l'âge au départ à la retraite. L'âge réglementaire ou légal du départ à la retraite (c'est-à-dire l'âge officiel donnant droit à une pension complète) est d'au moins 65 ans aux États-Unis et dans plus de la moitié des pays d'Europe et d'Amérique latine.

142. Selon la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, le passage de 60 à 62 ans de l'âge du départ à la retraite entré en vigueur en 1990 a permis à la Caisse de réaliser des millions de dollars d'économies chaque année et ces économies continueront d'être réalisées année après année. Le fait de repousser encore l'âge normal de départ à la retraite aurait des répercussions actuarielles favorables pour la Caisse et produirait certainement des économies supplémentaires non négligeables, parce que la Caisse continuera de recevoir des cotisations de pension du personnel qui déciderait de rester en activité au-delà de 60 ou 62 ans et, de ce fait même, les prestations de pension seraient versées pendant des périodes plus courtes.

143. Pour les citoyens des États-Unis et les personnes résidant dans ce pays qui travaillent pour l'ONU, le fait de partir à la retraite à 62 ans comporte des incidences financières et sanitaires pendant au moins trois ans. L'âge du départ à la retraite aux États-Unis étant actuellement de 66 ans, ces fonctionnaires ne percevront des pensions complètes du régime général de leur pays que lorsqu'ils ont atteint cet âge. Ils ne peuvent par ailleurs prétendre bénéficier de l'assurance maladie Medicare qu'à l'âge de 65 ans. Les fonctionnaires de l'ONU originaires de pays où l'âge légal de départ à la retraite est supérieur à 62 ans peuvent se retrouver dans des situations analogues. En outre, les fonctionnaires sont considérablement désavantagés lorsqu'ils se trouvent dans l'obligation de partir à la retraite à 60 ou 62 ans après un nombre d'années de cotisation qui les place dans une tranche inférieure de prestations de pension. Or, il n'est pas toujours facile de trouver un emploi à 60 ou à 62 ans, en particulier dans un pays d'origine dont on a été longtemps absent.

Recommandation 8
Programmes d'échange de personnel

144. Les programmes d'échange de personnel pour des courtes durées entre organisations et départements et le développement du programme de congés sabbatiques font partie des mesures qui, intégrées aux critères d'avancement et reposant sur une véritable organisation des carrières, pourraient améliorer les qualifications des fonctionnaires, soutenir leur moral et généraliser les meilleures pratiques.

Recommandation 9
Reconnaissance du mérite et motivation des fonctionnaires

145. Dans la mesure où un fonctionnaire heureux est un fonctionnaire plus productif et qui obtient de meilleurs résultats, l'ONU devrait concevoir des systèmes de reconnaissance du mérite des fonctionnaires qui font montre de qualités exceptionnelles sur des plans tels que l'aptitude à diriger, d'innovation, l'amélioration des résultats, le sens des relations humaines et l'assiduité. À titre d'exemple, des gestes tels que la publication des noms des fonctionnaires qui collaborent aux publications des Nations Unies et les moyens de reconnaissance de l'ancienneté peuvent être particulièrement gratifiants.

146. Comme leur nom l'indique, les prestations et avantages ne devraient pas induire des comportements qui ne sont dans l'intérêt ni des fonctionnaires ni de l'Organisation. Les prestations et avantages devraient être conçus de manière à donner aux fonctionnaires une très grande latitude pour ce qui est des choix de carrière qu'ils peuvent faire et des moyens de concilier vie professionnelle et vie privée. Il est malvenu, par exemple, de refuser une allocation aux parents de jeunes enfants; il n'y a pas lieu de n'accorder les indemnités pour frais d'études supérieures qu'aux enfants de fonctionnaires en activité. L'on pourrait également donner le choix entre des allocations pour enfants en bas âge et l'indemnité pour frais d'études supérieures; ou encore garantir le versement d'une indemnité pour frais d'études partielle au fonctionnaire qui quitte l'Organisation après un certain nombre d'années de service.

Recommandation 10
Harmonisation des conditions d'emploi

147. Les conditions d'emploi devraient effectivement être harmonisées immédiatement. Il est inadmissible que les régimes de rémunération et de prestations et avantages soient aussi disparates entre des fonctionnaires exerçant des fonctions similaires. Il est encore plus inadmissible que des personnes travaillant dans des conditions difficiles sur le terrain soient sous-payées au seul motif que les sources de financement des fonctions qu'ils exercent sont différentes. La rationalisation des contrats est certes un noble objectif mais qui devrait passer après l'instauration d'une politique unitaire de recrutement et l'examen des incidences que la rationalisation des contrats pourrait avoir sur les sources de financement, les postes soumis à la répartition géographique et l'équilibre entre les effectifs masculins et féminins. Dans l'intervalle, nos collègues détenteurs de contrat des séries 200 et 300 du Statut du personnel devraient être recrutés en priorité pour pourvoir des postes relevant de la série 100 devenus vacants.

Recommandation 11**La sélection des hauts fonctionnaires est d'une importance capitale**

148. Comme le Corps commun d'inspection l'a fait remarqué à juste titre, la culture de gestion et l'état d'esprit au sein de l'ONU ne sauraient s'améliorer sans un réexamen des critères de sélection, des mandats et des politiques et modalités de nomination aux postes de haut rang, en particulier à la classe D-2 (voir JIU/REP/2000/3). Les protégés semi-politiques risquent d'être sensibles aux desideratas de leurs bienfaiteurs. Le recrutement des hauts fonctionnaires devrait reposer sur une compétence avérée dans les domaines concernés, sans préjudice de la répartition géographique et de l'équilibre hommes-femmes. Les candidats à des postes de haut rang pourraient faire l'objet d'une évaluation par les fonctionnaires dont ils souhaitent devenir les supérieurs. Les candidats pourraient être invités à faire un exposé devant leurs éventuels futurs subordonnés. Il faut également établir un équilibre entre le recrutement de hauts fonctionnaires en interne ou auprès de sources externes. Un programme bien conçu de planification du remplacement des fonctionnaires qui quittent l'Organisation aiderait à identifier des candidats en interne. Les influences politiques sur le processus de sélection des hauts fonctionnaires pourraient être limitées par la création d'une commission indépendante de sélection à ce niveau.

Recommandation 12**Revoir les relations entre le personnel et l'Administration**

149. Il faut impérativement revoir les mécanismes mixtes personnel-administration pour pouvoir régler les problèmes relatifs aux pratiques de gestion des ressources humaines et au bien-être du personnel, notamment les conditions d'emploi et les conditions de vie en général. Le mécanisme qui existe actuellement au niveau du Secrétariat n'est pas seulement illégal dans sa constitution, il est également moribond. D'ores et déjà, le Comité mixte de négociation semble n'être qu'une plaisanterie. D'ores et déjà, le personnel à tous les niveaux demande à être associé à la formulation des politiques qui ont des incidences sur sa situation; que le statut et le Règlement du personnel soient suivis et respectés; que les accords conclus soient appliqués; que tous les fonctionnaires soient tenus d'assumer leurs responsabilités ou de rendre compte de leurs actes. Malheureusement, l'approche condescendante de l'Administration à l'égard des représentants du personnel demeure la règle.

VI. Conclusion

150. Des tentatives sont en cours en vue de rationaliser l'ONU pour en faire une organisation unie dans l'action. L'idée est fort louable mais elle ignore la Charte, qui prévoit des organes distincts, quoique non exclusifs. Elle ignore aussi les réalités du financement, qui doivent être sérieusement prises en considération.

151. L'on entend souvent dire que l'ONU est confrontée à de nouveaux défis qui exigent un personnel adaptable et aux qualifications multiples, prêt à travailler partout et à s'y rendre dans les meilleurs délais. Ce que l'on ne dit pas, en revanche, c'est ce que l'Organisation est disposée à faire pour le bien-être et les conditions de travail de son personnel. L'on ne saurait mettre en doute la volonté de travailler pour l'Organisation qui anime tous ces fonctionnaires qui ont quitté leur pays d'origine

pour se rendre en des lieux lointains, et dont certains ont payé de leur vie leur attachement à l'Organisation.

152. Les hauts responsables de l'Organisation devraient cesser de répéter que le personnel est l'atout le plus important de l'ONU. Les fonctionnaires veulent être traités, d'abord et avant tout, en tant qu'êtres humains ayant leur dignité. Il y a des limites à ce qu'ils peuvent tolérer en matière d'abus de pouvoir discrétionnaire, de précarité engendrée par des contrats de courte durée qui ne laissent guère de marge de manœuvre, de contraintes en matière de conditions de vie et d'emploi imposées par un pays hôte et d'obsolescence programmée. Les représentants du personnel préconisent une nouvelle approche de la gestion des ressources humaines à l'ONU qui permette d'attirer les meilleurs candidats et d'apporter réconfort, reconnaissance et, le cas échéant, récompense aux fonctionnaires. Ils préconisent un réexamen des accords avec le pays hôte pour faire en sorte que le personnel se sente le bienvenu et vive sa vie au maximum de ses potentialités.

Annexe

Vues des représentants du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

[11 octobre 2006]

Résumé

Le présent rapport contient les vues exprimées par le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies sur les propositions de réforme exposées dans les rapports du Secrétaire général intitulés « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et 2), « Investir dans le capital humain » (A/61/255) et « Réforme de la gestion des ressources humaines » (A/61/228 et Corr.1).

Il contient également une analyse détaillée de l'état actuel des relations entre le personnel et l'Administration du Siège de l'Organisation. On y trouvera des recommandations précises concernant les ressources humaines, notamment le recrutement, la mobilité, l'organisation des carrières, la répartition géographique, l'équilibre entre les sexes, les contrats et l'harmonisation des conditions d'emploi, ainsi que l'externalisation et les départs négociés.

Une bonne partie du rapport et des recommandations qui y sont formulées concerne le système interne d'administration de la justice et le principe de la responsabilité.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	46
II. Évaluation du cadre régissant les consultations entre l'Administration et le personnel	46
III. Système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies	49
IV. Système de sélection du personnel	50
Historique	50
Organes centraux de contrôle	51
V. Vues du personnel sur les projets de réforme du Secrétaire général dans le domaine de la gestion des ressources humaines	53
Proposition 1 : recrutement, affectations et promotions	53
Proposition 2 : mobilité	55
Proposition 3 : perfectionnement du personnel et aide à l'organisation des carrières	57
Proposition 4 : arrangements contractuels et harmonisation des conditions d'emploi	58
Proposition 11 : exploiter les options nouvelles	59
Proposition 22 : programme de départs négociés	60
VI. Autres questions relatives à la gestion des ressources humaines	61
Responsabilité	61
Objectifs en matière de parité des sexes et de répartition géographique	63
Conditions d'emploi	63
Emploi de retraités et de consultants	64
Questions relatives aux pensions	64
VII. Conclusion	65

I. Introduction

1. Il est capital de mener une réforme globale et effective de la gestion des ressources humaines pour que l'Organisation des Nations Unies soit efficace et efficiente et qu'elle puisse mieux répondre aux attentes des États Membres et de la communauté internationale dans son ensemble.

2. La réussite d'une réforme globale du Secrétariat des Nations Unies, et en particulier d'une véritable réforme de la gestion des ressources humaines, dépend, dans une large mesure, du soutien actif et de la participation de toutes les parties prenantes : les États Membres, l'Administration et le personnel.

3. Le climat actuel et la culture institutionnelle du Secrétariat des Nations Unies ne sont favorables ni à la réalisation des objectifs ambitieux ni à l'exécution des tâches prioritaires prévues dans le cadre de la réforme de la gestion des ressources humaines. Les relations entre l'Administration et les fonctionnaires sont minées par une méfiance et une incompréhension réciproques. Les structures, mécanismes et procédures en place, censés garantir la crédibilité des consultations entre l'Administration et le personnel, sont obsolètes, inadaptés et souvent mal employés. Il n'existe aucun système de justice interne réel qui réponde aux besoins et aux préoccupations des fonctionnaires des Nations Unies tout en protégeant leurs droits. En outre, il n'existe au Secrétariat des Nations Unies aucun mécanisme ou instrument crédible permettant de faire respecter et de renforcer le principe de la responsabilité.

4. En réponse au programme présenté par le Secrétaire général dans son rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1), le présent rapport contient des propositions précises concernant les ressources humaines, notamment en ce qui concerne le recrutement, la mobilité, l'organisation des carrières, la répartition géographique, l'équilibre entre les sexes, le régime des contrats et l'harmonisation des conditions d'emploi, l'externalisation et les départs négociés, ainsi que la réforme du système d'administration de la justice et la responsabilité. On y trouvera également une analyse de l'état actuel des relations entre l'Administration et le personnel du Secrétariat des Nations Unies, qui permettra de replacer ces recommandations dans leur contexte.

II. Évaluation du cadre régissant les consultations entre l'Administration et le personnel

5. Le Syndicat du personnel de l'ONU est fermement convaincu qu'il est dans l'intérêt de l'Organisation dans son ensemble que les représentants du personnel soient associés pleinement et participent activement à la formulation des politiques et des procédures qui concernent les fonctionnaires et leur bien-être. Une véritable coopération entre l'Administration et le personnel au sein de diverses instances officielles ou officieuses, dès les premières étapes de l'élaboration de politiques, serait utile car elle permettrait aux fonctionnaires d'exprimer leurs vues et leurs préoccupations, de présenter leurs propositions et d'éclaircir tout malentendu avant que les décisions ne soient arrêtées.

6. Les actuelles structures de coordination entre l'Administration et le personnel, notamment le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel (CCAP), ne permettent pas aux représentants du personnel de jouer un rôle significatif et ne constituent donc pas une base sérieuse pour les consultations entre le personnel et l'Administration.

7. D'après la disposition 108.2 du Règlement du personnel, le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel est l'organe mixte Administration/personnel pour l'ensemble du Secrétariat et donc l'organe qui, pour l'ensemble du Secrétariat, est chargé de mener de bonne foi les négociations entre les représentants du personnel et l'Administration. Son rôle est notamment de parvenir à un accord sur les recommandations à faire au Secrétaire général au sujet des modifications à apporter aux politiques et procédures portant sur des points qui intéressent l'ensemble du Secrétariat et touchent aux relations entre l'Administration et le personnel et, de manière générale, au bien-être du personnel, et d'assurer le suivi nécessaire. Il se compose, entre autres, de neuf membres d'un rang suffisamment élevé représentant l'Administration^a.

8. Pendant les cinq ans qui ont précédé la session de 2002 du Comité, lequel existe depuis 2002, plusieurs accords ont été conclus mais leur mise en œuvre ne s'est faite que de façon sélective, au profit des questions proposées par l'Administration. Les accords conclus dans ce cadre, proposés par des représentants du personnel et signés par le Secrétaire général, restent souvent lettre morte pendant des années ou ne sont que partiellement appliqués.

9. Le Comité de coordination lui-même a été tellement affaibli par l'Administration qu'il en est devenu inefficace. Les représentants du personnel s'interrogent sur l'importance que l'Administration attache au Comité de coordination, en particulier lorsqu'ils délèguent leurs plus hauts responsables, conformément au mandat du Comité, alors que l'Administration n'est pas représentée au plus haut niveau. Depuis 1998, la question de la révision du mandat du Comité de coordination, ou du non-respect de ce mandat, est inscrite à l'ordre du jour de pratiquement chaque réunion du Comité.

10. C'est en grande partie à cause de cet affaiblissement du Comité et de la non-application des accords conclus que le Syndicat du personnel a décidé de ne plus participer aux travaux du Comité, à la suite d'une décision prise le 16 avril 2003 par l'ensemble du personnel. Tous les autres lieux d'affectation ont fait de même.

11. Au moment où le Syndicat a pris la décision de se retirer du Comité, il a recensé 127 accords conclus par le Comité qui n'avaient pas été mis en œuvre par l'Administration. L'Assemblée du Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies (CCASIP)^b, réunie à Beyrouth en décembre 2004, a prié le Secrétaire général de créer un groupe de contact conformément au paragraphe 10.1 de la circulaire ST/SGB/2002/15. Le

^a ST/SGB/2002/15.

^b Le Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies est une fédération regroupant les syndicats et associations de fonctionnaires du système des Nations Unies qui cherche à favoriser un climat de coopération constructive pour que le personnel représenté par les syndicats et les associations membres, à tous les niveaux, soit représenté équitablement et efficacement. Le Comité représente surtout les intérêts du personnel dans des organes interinstitutions qui prennent des décisions et formulent des recommandations sur les conditions d'emploi.

groupe de contact a établi que seuls 13 accords avaient été partiellement appliqués ou étaient en voie d'application.

12. Bien que ne participant plus aux travaux du Comité, les représentants du personnel de New York ont continué de participer à ceux du Comité consultatif mixte. Cependant, les difficultés rencontrées concernant la mise en œuvre des accords conclus par le Comité se sont répercutées sur le Comité consultatif mixte, ce qui n'est pas un hasard puisque, d'après le paragraphe 2 de la section 10 de la circulaire ST/SGB/2002/15, « les comités consultatifs mixtes locaux examinent et contrôlent l'application au lieu d'affectation concerné des décisions donnant suite aux recommandations du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel ». Le bilan de ces deux dernières années, au cours desquelles il n'y a eu aucun accord sur les questions de fond, illustre bien le manque d'efficacité du Comité consultatif mixte.

13. En mars 2006, le Secrétaire général a présenté un rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et 2), dans lequel il proposait des mesures de réforme qui, si elles étaient appliquées, auraient des conséquences sans précédent pour le personnel. Peu après, le Conseil du personnel de New York a rencontré le Secrétaire général et lui a indiqué qu'il considérait qu'étant donné la portée de la réforme envisagée, les représentants du personnel auraient dû être consultés avant la publication du rapport. Le Secrétaire général a reconnu ouvertement lors de réunions avec le Conseil et avec l'ensemble du personnel qu'en effet, celui-ci n'avait pas été consulté.

14. Alors que le peu d'efforts faits pour tenir compte des inquiétudes légitimes du personnel avait amené le Syndicat du personnel à ne plus participer aux travaux du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel entre 2002 et 2005, l'Administration a soudain estimé, après la publication du rapport du Secrétaire général (A/60/692 et Corr.1 et 2), qu'il fallait absolument que le Comité se réunisse à nouveau. Il convient de souligner que l'Administration ne s'est pas efforcée de résoudre les problèmes sous-jacents qui avaient amené le Syndicat à se retirer du Comité de coordination mais qu'elle a plutôt cherché à utiliser cet organe pour faire accepter les mesures proposées dans le rapport. L'Administration n'a pas associé les représentants du personnel au processus; elle a choisi de les contourner, de mener d'intenses campagnes d'information et d'organiser des réunions-débats avec l'ensemble du personnel, dans différents lieux d'affectation, afin de promouvoir les mesures de réforme proposées par le Secrétaire général.

15. Le 7 juin 2006, avant la vingt-septième session du Comité de coordination, la nouvelle équipe de direction du Syndicat du personnel de l'ONU, issue des dernières élections, a rencontré le Secrétaire général et lui a demandé d'envisager d'appliquer deux des plus importants accords conclus en 2002, à la session précédente, pour manifester sa bonne volonté.

16. Le 12 juin 2006, le Syndicat a reçu une communication écrite du Vice-Secrétaire général dans laquelle celui-ci réaffirmait que le Secrétaire général n'était pas prêt à appliquer les accords conclus à la vingt-sixième session, mais envisagerait de le faire si les mêmes recommandations étaient faites à la vingt-septième session. La réponse du Vice-Secrétaire général est arrivée trop tard pour que le Syndicat puisse encore convoquer une assemblée générale du personnel, comme son règlement le prévoit, avant que la vingt-septième session ne commence le 19 juin

2006. Ne voyant pas pourquoi il faudrait remettre sur la table des accords conclus de bonne foi à la vingt-sixième session et approuvés par le Secrétaire général, le Syndicat a estimé qu'il s'agissait d'une manœuvre visant à le contraindre à participer à la vingt-septième session, à laquelle seules les propositions de réforme du Secrétaire général seraient abordées.

17. Sans avoir recommencé à participer aux travaux du Comité de coordination, le Syndicat du personnel de l'ONU a poursuivi ses efforts pour améliorer les relations entre le personnel et l'Administration, en particulier lorsque l'Assemblée générale a décidé que le Secrétaire général nommerait un groupe d'experts externes indépendants qu'il chargerait de réfléchir à la refonte du système d'administration de la justice des Nations Unies (résolution 59/283).

18. Le Syndicat du personnel de l'ONU a participé à la nomination des experts du Groupe de la refonte, créé par le Secrétaire général en janvier 2006. Il a chargé sa propre équipe d'experts d'étudier le système d'administration de la justice et d'adresser des recommandations à ce sujet au Groupe de la refonte.

Recommandation des représentants du personnel

19. La Cinquième Commission pourrait envisager de demander au Secrétaire général de réformer les structures de consultation entre le personnel et l'Administration pour qu'elles soient alignées sur les pratiques modernes et que des relations d'un type nouveau puissent s'instaurer entre le personnel et l'Administration.

III. Système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies

20. En juillet 2006, le Groupe de la refonte a présenté au Secrétaire général un rapport sur le système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies, publié sous la cote A/61/205. Le Groupe de la refonte a conclu qu'il « ne [pourrait] y avoir de véritable réforme de l'ONU sans un système de justice interne efficace, indépendant et doté de moyens suffisants, capable à la fois de défendre les droits des fonctionnaires et d'amener ces fonctionnaires, ainsi que les cadres de l'Organisation, à répondre de leurs actes » (troisième paragraphe du résumé).

21. Depuis, le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies et une majorité écrasante des associations du personnel représentées au sein du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel ont, sous l'égide du CCASIP, apporté leur soutien au rapport du Groupe de la refonte et souscrit à ses recommandations. Toutefois, le Secrétaire général a indiqué qu'une session extraordinaire du Comité de coordination serait convoquée en vue de l'examen des recommandations du Groupe de la refonte (A/61/228, par. 213). Les motivations que cache cette initiative sont pour le moins suspectes, étant donné que le CCASIP a déjà fait sien le rapport du Groupe de la refonte. Le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies craint que le but de l'Administration ne soit de profiter de la session extraordinaire pour affaiblir les recommandations du Groupe.

22. Le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies exhorte l'Assemblée générale et ses commissions compétentes à veiller à ce que le nouveau système de justice interne recommandé par le Groupe de la refonte soit mis en place

au plus vite. Sans un tel système de justice, il sera difficile de réformer réellement cette Organisation, comme le montre l'expérience passée.

23. Puisque le Groupe de la refonte estime que le système d'administration de la justice en vigueur « ne satisfait pas aux normes élémentaires d'une procédure régulière établies par les instruments internationaux des droits de l'homme » (A/61/205, par. 5), le CCASIP recommande que l'Assemblée générale mette en place un système provisoire de médiation exécutoire qui puisse traiter les affaires en suspens, ainsi que celles qui pourraient se présenter avant que les recommandations du Groupe aient été intégralement appliquées.

24. Le Syndicat considère que seule la mise en place d'un système de justice interne efficace, indépendant et doté des ressources nécessaires, accompagnée d'une révision du Statut et du Règlement du personnel, permettra de procéder à l'ensemble des réformes prévues, en particulier dans les domaines de la responsabilité et de la gestion des ressources humaines. Pour remplir effectivement leurs fonctions et garantir la protection et le renforcement des droits des fonctionnaires, les mécanismes régissant les relations entre le personnel et l'Administration doivent reposer sur un système de justice indépendant. La refonte du système de justice interne est au cœur de chacune des mesures de réforme.

25. Aucune réforme touchant le personnel ne devrait être opérée tant que le nouveau système de justice interne ne sera pas en place.

Recommandation des représentants du personnel

26. Le personnel engage vivement la Commission à faire siennes les recommandations du Groupe de la refonte et à autoriser la mise en place du nouveau système de justice interne.

IV. Système de sélection du personnel

Historique

27. Avant l'adoption de l'actuel système de sélection du personnel, le Comité des nominations et des promotions était chargé de conseiller le Secrétaire général sur les décisions relatives à la sélection du personnel. Une Commission des nominations et des promotions s'occupait des dossiers de candidature des administrateurs des classes P-1 à P-4, tandis qu'un Organe subsidiaire des nominations et des promotions s'occupait de ceux des agents des services généraux et des catégories apparentées. Le Comité chapeautait la Commission et l'Organe et était habilité à examiner leurs recommandations lorsqu'elles ne faisaient pas l'unanimité.

28. Ces organes n'étaient pas tenus de suivre les recommandations des départements tendant à ce que tel ou tel candidat soit recruté ou promu et avaient toute latitude pour examiner d'autres candidatures afin de s'assurer que la personne recommandée était effectivement la plus qualifiée. Les candidats qui s'estimaient lésés pouvaient présenter un recours afin de déclencher la procédure de révision. Le Comité, la Commission et l'Organe étaient en droit de recommander un candidat autre que celui que le directeur de programme avait proposé.

Organes centraux de contrôle

29. Le nouveau système de sélection du personnel, entré en vigueur en 2002 avec la promulgation de l'instruction administrative ST/AI/2002/4, repose sur un principe fondamental : c'est aux directeurs de programme qu'appartient la décision finale. Il confère aux directeurs de programme le pouvoir de sélectionner le candidat de leur choix et cantonne les organes centraux de contrôle dans un rôle qui ne consiste plus qu'à vérifier le respect des procédures de recrutement et de promotion. Comme le Secrétaire général l'a souvent déclaré, le personnel des Nations Unies constitue le principal atout de l'Organisation; on pourrait ajouter que le moral des fonctionnaires est un facteur tout aussi crucial. La décision de sélectionner tel ou tel candidat pour telle ou telle fonction est trop importante pour être laissée à l'appréciation d'une seule personne, d'autant qu'il n'y a pas de véritable mécanisme permettant d'assurer le respect du principe de la responsabilité.

30. Le Syndicat du personnel a fait part à l'Administration de ses préoccupations quant au rôle restreint que jouent les organes centraux de contrôle. Comme il est indiqué aux paragraphes 28 et 29 de la note du Secrétaire général sur les vues des représentants du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/59/4), en avril 2003, lors d'une assemblée générale extraordinaire, le personnel a adopté une résolution dans laquelle il déclarait notamment que le personnel dans son ensemble n'avait aucune confiance dans les organes centraux de contrôle et demandait que le Syndicat leur retire immédiatement son appui. Depuis juin 2004, le Syndicat refuse de présenter de nouvelles candidatures pour les sièges des organes centraux de contrôle réservés aux représentants du personnel. Ces organes ne comptent actuellement que des représentants de l'Administration, comme en atteste la circulaire ST/IC/2006/32.

31. Dans sa résolution 59/266, l'Assemblée générale, soulignant qu'il importait que les représentants du personnel participent aux travaux des organes centraux de contrôle, a prié le Secrétaire général de faire des propositions pour modifier le mandat des organes centraux de contrôle à la lumière de l'expérience acquise. Malheureusement, outre qu'il n'en a rien fait, le Secrétaire général a indiqué au paragraphe 81 de son rapport A/61/228 qu'il n'était « pas nécessaire d'apporter des changements de fond au mandat des organes centraux de contrôle ».

32. L'opinion du Secrétaire général est fondée sur un seul point de vue, présenté au paragraphe 80 du même rapport, concernant la nécessité ou l'absence de nécessité de modifier le mandat des organes centraux de contrôle. Elle est en contradiction totale avec l'opinion de la majorité des fonctionnaires et montre que le Secrétaire général est peu soucieux de modifier le mandat des organes centraux de contrôle, en dépit de la demande que l'Assemblée générale lui a adressée dans sa résolution 59/266. Elle montre aussi qu'il n'est pas rare que les résolutions de l'Assemblée générale sont appliquées sélectivement ou contredites par les instructions administratives^c. Cette tendance, d'ailleurs à l'origine de la demande de

^c Si l'Assemblée générale a demandé que le mandat des organes centraux de contrôle soit modifié, c'est à cause d'une contradiction fondamentale entre l'instruction administrative ST/AI/2002/4 et le rapport publié sous la cote A/55/253 et Corr.1 qui remet en cause la légitimité du nouveau système de sélection du personnel. Le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies est particulièrement préoccupé par le fait qu'alors qu'il est clairement dit dans les textes émanant des organes délibérants (A/55/253 et Corr.1 et résolution

l'Assemblée générale, ressort également du rapport du Secrétaire général publié sous la cote A/61/255, qui se lit comme suit : « En réponse à la demande adressée au Secrétaire général par l'Assemblée dans sa résolution 59/266 tendant à faire en sorte que [les] organes [centraux de contrôle] jouent pleinement et efficacement leur rôle dans la procédure de sélection et à présenter des propositions de modification des mandats, le Bureau de la gestion des ressources humaines a fourni une formation à leurs membres et publié des directives visant à faciliter leur travail » (par. 38).

33. Le personnel est consterné par le fait que, dans le dernier rapport du Secrétaire général sur la réforme de la gestion des ressources humaines (A/61/228 et Corr.1), le nouveau système de sélection du personnel est à nouveau présenté comme « le fruit de consultations approfondies avec le personnel et les responsables de tous les services du Secrétariat » (par. 50), alors que le Syndicat a indiqué à de multiples reprises que l'Administration ne tenait pas compte de l'opinion du personnel sur ce point. Dans ses rapports A/61/228 et Corr.1 et A/61/255, le Secrétaire général décrit les organes centraux de contrôle comme un mécanisme conjoint entre le personnel et l'Administration, alors que, dans la circulaire ST/IC/2006/32 du 17 août 2006, il est dit que « le Conseil du personnel [a] mainten[u] sa décision de retirer l'appui du personnel aux organes centraux de contrôle et de ne pas donner suite à la demande du Bureau de la gestion des ressources humaines concernant la sélection des membres et des suppléants » (par. 1).

34. Les représentants du personnel comptent que le Secrétaire général donnera satisfaction aux États Membres et proposera des modifications du mandat des organes centraux de contrôle en tenant compte des vues du personnel. Entre-temps, le personnel ne sera pas représenté au sein des organes centraux de contrôle.

Recommandations des représentants du personnel

35. La Commission voudra peut-être prier le Secrétaire général d'inviter les représentants du personnel à participer à la révision du mandat des organes centraux de contrôle.

36. Le Syndicat du personnel recommande en outre que la Commission n'examine pas de nouveau système de recrutement tant qu'un nouveau système de justice interne assurant le respect du principe de la responsabilité n'aura pas été mis en place.

55/258 de l'Assemblée générale) que les candidats doivent être classés et que le candidat le mieux classé doit logiquement être sélectionné, le texte d'application (ST/AI/2002/4) stipule que les directeurs de programme doivent proposer un candidat unique ou, de préférence, une liste de candidats qualifiés non classés à l'organe central de contrôle compétent.

V. Vues du personnel sur les projets de réforme du Secrétaire général dans le domaine de la gestion des ressources humaines

Proposition 1 : recrutement, affectations et promotions

37. Avant 2002, des éléments objectifs, comme le niveau d'instruction et l'ensemble de l'expérience acquise, étaient privilégiés. Dans la plupart des cas, il fallait avoir passé entre trois et cinq ans dans une classe pour pouvoir prétendre à une promotion. Les critères qui ont été appliqués à l'ONU pendant des dizaines d'années ne faisaient pas obstacle aux promotions – ils offraient plutôt des points de repère utiles, qui réfrénaient les abus de pouvoir et les erreurs de gestion.

38. Dans le nouveau système de sélection du personnel, la qualité des prestations est devenue l'élément le plus important pour les promotions. L'ancienneté nécessaire a été réduite, parfois jusqu'à seulement un an. Il est curieux de constater qu'un système qui fonctionnait bien avant la mise en place du nouveau système de sélection et de l'outil informatique d'affectation du personnel, Galaxy, est maintenant entravé par l'établissement de conditions de qualification excessivement complexes (A/61/255, par. 62). Cet extraordinaire revirement de politique peut présenter des avantages dans certains cas, mais ses gros inconvénients se font déjà sentir et vont devenir de plus en plus visibles. Le Syndicat estime que ces inconvénients l'emportent sur les avantages.

39. Dans le nouveau système de sélection du personnel, en fait ce n'est pas la qualité des prestations elle-même mais l'opinion du supérieur qui est devenue le facteur principal, sinon le seul, qui détermine les décisions de promotion. D'où une multiplication des cas de fonctionnaires qui ont l'impression de subir des décisions arbitraires et des abus de pouvoir. Ces derniers, ainsi que les erreurs de gestion, sont rendus plus faciles par les attributions des nouveaux organes centraux de contrôle, qui ont pour effet de retirer aux représentants du personnel le droit d'étudier les dossiers sur le fond et d'examiner les qualifications des candidats, lors de l'examen des promotions.

Recours à des fichiers de candidats présélectionnés

40. Afin d'accélérer le recrutement, le Secrétaire général a proposé de recourir en priorité à des fichiers comme instrument de sélection, d'affectation et de promotion pour pourvoir tous les postes vacants, y compris hors Siège. Le système est déjà en place. Les candidats approuvés par l'organe central de contrôle pour une vacance donnée, mais qui n'ont pas été sélectionnés et qui se sont déclarés intéressés par un poste de même classe, comportant des attributions analogues, qui deviendrait vacant par la suite, sont inscrits dans le fichier. Dans les 12 mois qui suivent, ils peuvent être sélectionnés pour un poste analogue à celui auquel ils s'étaient présentés, sans que leur candidature repasse devant l'organe central de contrôle. Les rapports du Secrétaire général qui vantent les avantages des fichiers (notamment le dernier en date, publié sous la cote A/61/228 et Corr.1) ne font pas mention du nombre effectif de fonctionnaires ayant été sélectionnés par ce moyen. Or il est de notoriété publique, au Secrétariat, que le système des fichiers ne marche absolument pas.

41. Le personnel se félicite de la proposition du Secrétaire général tendant à ce que les agents qualifiés de toute classe des services généraux et des catégories apparentées puissent postuler à des postes de la classe P-2 non soumis à la répartition géographique (A/61/255, par. 84). Il a toutefois des réserves au sujet du projet qui consisterait à éliminer les restrictions fondées sur le statut contractuel, la catégorie, le lieu d'affectation ou l'ancienneté. Il note que les restrictions actuellement en place s'appliquent au personnel qui n'a pas été recruté selon la procédure normale et leur suppression complète aurait pour effet de légitimer les moyens employés pour contourner la procédure de recrutement. Le Secrétaire général devrait par ailleurs prendre des dispositions pour épuiser la liste des candidats actuellement inscrits dans les fichiers avant de nommer à des postes des agents des services généraux n'ayant pas passé le concours pour la promotion à la catégorie des administrateurs, faute de quoi la nouvelle politique de recrutement aurait pour effet d'écarter les candidats inscrits sur les fichiers.

42. Les représentants du personnel invitent aussi le Secrétaire général à donner aux agents des services généraux inscrits dans les fichiers et aspirant à un poste d'administrateur la possibilité d'accéder à d'autres types de poste, notamment les postes P-2/P-3 devenus vacants par suite d'affectations à une mission, les postes financés au moyen de fonds d'affectation spéciale ou par d'autres organismes des Nations Unies, les postes prévus pour du personnel temporaire (autres que pour les réunions) et les postes P-2/P-3 temporaires non pourvus. Des affectations temporaires successives pourraient faciliter la promotion d'un fonctionnaire à la classe P-2. Il devrait être mis fin à la pratique actuelle consistant à engager des candidats extérieurs à des postes P-2/P-3 pour des contrats de 11 mois. À la place de ces candidats extérieurs, on devrait nommer des candidats internes de la classe P-2 ou des agents des services généraux inscrits dans les fichiers.

43. Dans ses propositions relatives aux mouvements de personnel de la catégorie des agents des services généraux à la catégorie des administrateurs (classe P-2), le Secrétaire général laisse entendre que les fonctionnaires qui bénéficieraient de ce type de promotion ne conserveraient aucun lien avec un poste quelconque dans leur ancien département ou leur ancien bureau. Or il est essentiel de prévoir à l'intention de ces fonctionnaires une disposition selon laquelle ils obtiendraient un poste P-2 ordinaire par le biais du programme de gestion rationalisée des réaffectations dans le cas où le poste P-2 non soumis à répartition géographique auquel ils auront été nommés serait supprimé.

44. Dans un souci de justice et nonobstant les réserves exprimées par les représentants du personnel d'autres lieux d'affectation à la vingt-septième session du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, le Syndicat du personnel approuve aussi la proposition de l'Administration tendant à supprimer la disposition qui permet aux membres du personnel des bureaux extérieurs de postuler à des postes deux classes au-dessus de la classe du poste qu'ils occupent.

45. S'agissant de la proposition visant à ramener à 30 jours la durée d'affichage des avis de vacance de poste, le Syndicat du personnel estime que les causes de la lenteur du recrutement sont à chercher ailleurs. Réduire la durée de publicité pour accélérer les délais de recrutement ferait du tort aux membres du personnel, du fait que cette mesure limiterait les possibilités de postuler.

Recommandation des représentants du personnel

46. La Commission voudra peut-être prier le Secrétaire général de modifier l'instruction administrative ST/AI/2002/4 de manière à tenir compte des préoccupations du personnel concernant le déséquilibre actuel entre les facteurs objectifs et subjectifs entrant en ligne de compte dans les promotions, réexaminer le mandat confié aux représentants du personnel dans les organes centraux de contrôle, revoir l'obligation de mobilité liée aux promotions, et renoncer à la règle des 15 et 30 jours aux fins des affectations et des promotions.

Proposition 2 : mobilité

47. La limite de cinq ans fixée à l'occupation d'un poste, introduite en mai 2002 dans le Système de sélection du personnel (ST/AI/2002/4), entrera en vigueur en mai 2007. Selon la nouvelle politique de mobilité, le personnel sera soumis à un programme de gestion rationalisée des affectations. Dans ses résolutions 55/258, 57/305 et 59/266, l'Assemblée générale a insisté pour que la mobilité soit encouragée pour tous les postes de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur. Il convient de souligner que l'Assemblée a utilisé le terme « encouragée » et non « exigée ». Les résolutions sont muettes s'agissant de la mobilité du personnel des services généraux et des catégories apparentées.

48. Comme l'Organisation n'a pas encore tiré les enseignements de la politique de mobilité introduite en mai 2002, le personnel se demande s'il n'est pas un peu prématuré d'instituer une nouvelle politique de mobilité. On ignore en effet si le système actuel est réaliste ni quels en sont les avantages et les inconvénients. Le personnel craint que le pouvoir qui serait donné au Secrétaire général de réaffecter les fonctionnaires là où on a besoin d'eux n'ouvre la porte à des abus; il pense que ce pouvoir doit être assorti des mesures de garantie voulues. Le Syndicat du personnel estime que le Secrétaire général ne devrait pouvoir réaffecter un fonctionnaire que si celui-ci y consent, en particulier si cette décision risque de nuire à sa carrière ou si elle suppose qu'il aille s'installer dans une autre région. Il estime aussi qu'un tel pouvoir va à l'encontre de l'approche adoptée par l'Organisation selon laquelle tout fonctionnaire est responsable de la gestion de sa carrière.

49. Le personnel pense qu'une application stricte de la limite d'occupation des postes revient à faire de la mobilité une fin en soi et fait peu de cas des fonctions exercées, de l'exécution des programmes, de la nécessité de maintenir la mémoire institutionnelle et la continuité, de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, et d'un système structuré d'organisation des carrières dans lequel les déplacements se justifieraient.

50. Le Syndicat du personnel est également préoccupé par l'absence de garanties adéquates et d'un système de justice interne efficace, indépendant et doté de moyens suffisants qui permettraient de protéger le personnel contre le risque que le principe de la mobilité ne soit utilisé abusivement pour licencier injustement des fonctionnaires, en particulier ceux ayant un contrat de durée déterminée, qui offre peu de sécurité.

51. Quant à l'exigence formulée au paragraphe 51 du rapport du Secrétaire général (A/61/228) selon laquelle « les fonctionnaires [doivent] assume[r] d'autres fonctions par mutation latérale avant de pouvoir être promu à la classe P-5 », non seulement elle est discriminatoire mais elle peut aussi être préjudiciable à l'Organisation à cause de la manière dont les fonctionnaires seraient sélectionnés. Aucun lien n'a été démontré entre la mobilité et la compétence pour une fonction donnée. L'exigence selon laquelle il faut au moins une mutation latérale pour être promu à la classe P-5 risque donc de priver de promotion des personnes compétentes qui ne satisfont pas aux conditions de mobilité au profit de fonctionnaires moins compétents mais plus mobiles, y compris au profit de fonctionnaires qui auront été transférés à plusieurs reprises à cause de performances médiocres. L'effet d'un tel système de promotion contreviendrait directement à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies.

52. L'introduction des mutations latérales comme condition préalable pour être promu à la classe P-5 est discriminatoire, en particulier pour les fonctionnaires de la classe P-4. La politique proposée est censée viser plus particulièrement cette catégorie mais elle peut aussi faire que des fonctionnaires des niveaux inférieurs soient promus à la classe P-5 si, comme le propose le Secrétaire général au paragraphe 62 de son rapport (A/61/255), les conditions d'ancienneté sont supprimées.

53. Nous sommes pour la mobilité mais nous estimons qu'elle doit être volontaire, et non pas imposée. Un système de motivation positive comportant des incitations financières et des promotions accélérées doit remplacer les éléments coercitifs et punitifs de la « mobilité obligatoire » envisagés actuellement. Ce serait plus conforme au paragraphe 1 (sect. V) de la résolution 55/258, par laquelle l'Assemblée générale prie le Secrétaire général « de poursuivre l'élaboration de critères applicables à la mobilité afin d'en optimiser les avantages pour l'Organisation, d'assurer à tous les fonctionnaires un traitement juste et équitable et d'éviter que la mobilité fasse l'objet d'abus et serve de moyen de contrainte à l'égard des fonctionnaires, en tenant compte de la sécurité de l'emploi à l'Organisation et d'autres facteurs pertinents, tels qu'un programme d'incitation approprié et la garantie d'une affectation ultérieure ».

Recommandations des représentants du personnel

54. La Commission voudra peut-être reporter l'examen des propositions de réforme concernant la mobilité jusqu'à ce qu'on dispose d'une évaluation correcte de la politique de mobilité actuelle et de son incidence sur l'exécution des programmes et l'organisation des carrières, d'une stratégie précise de gestion de la mobilité comprenant une analyse des coûts, et d'un système de justice interne efficace, indépendant et doté de moyens suffisants, comme le recommande le Groupe de la refonte du système d'administration de la justice.

55. Le Syndicat du personnel réitère les recommandations qu'il a formulées dans le document A/C.5/59/4; l'Assemblée générale voudra peut-être prier le Secrétaire général de modifier l'instruction administrative ST/AI/2002/4 afin d'introduire une politique de mobilité volontaire dûment encouragée et récompensée.

56. Étant donné que le Corps commun d'inspection doit présenter un rapport sur la mobilité à l'Organisation des Nations Unies à l'Assemblée générale, à la reprise de sa soixante et unième session, le Syndicat du personnel prie la Commission d'attendre ce rapport avant d'examiner la question de la mobilité.

Proposition 3 : perfectionnement du personnel et aide à l'organisation des carrières

57. Le Syndicat du personnel se félicite de la proposition du Secrétaire général d'augmenter les ressources consacrées au perfectionnement du personnel et à l'aide à l'organisation des carrières. Les fonctionnaires, qui sont assez nombreux à suivre des études par leurs propres moyens, accueilleraient favorablement une aide accrue de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine.

58. De l'avis du personnel, la teneur et la qualité des programmes de formation actuellement offerts auraient besoin d'être considérablement améliorées et d'être mieux adaptées aux réalités du travail des fonctionnaires. Les programmes de formation offerts dans des domaines tels que les finances, les ressources humaines ou les achats sont trop peu spécialisés; ils dispensent des connaissances générales mais non des savoirs experts dans un domaine donné. Il est en outre impossible de mesurer les résultats des formations dispensées. On constate aussi une tendance à faire appel à des programmes de formation prêts à l'emploi fournis par des sociétés privées, difficilement transposables à l'ONU.

59. Le Syndicat du personnel espère que l'Organisation fera en sorte d'offrir davantage de possibilités de perfectionnement et d'aide à l'organisation des carrières aux agents des services généraux, pour qui elles sont actuellement très limitées. Il espère en outre que le Secrétaire général recentrera l'approche en matière de perfectionnement des administrateurs (actuellement axée sur le développement des compétences en matière de gestion) sur le développement des compétences spécialisées.

Système d'évaluation des performances

60. L'un des principaux objectifs du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires (PAS), qui se voulait aussi un instrument d'avancement de la carrière, était de rendre les cadres responsables de la gestion et de la motivation de leurs subordonnés. L'imposition d'une courbe de distribution « en cloche » est contraire à l'esprit dans lequel le système d'évaluation et de notation a été conçu : elle réduit ce système à un simple outil statistique.

61. Les fonctionnaires ne sont pas satisfaits de la procédure de recours actuelle, dans laquelle seule la notation peut être revue, les objections aux observations n'étant pas admises.

Recommandations des représentants du personnel

62. Le personnel recommande que la Commission approuve la proposition tendant à augmenter les ressources consacrées au perfectionnement du personnel, et souhaite que le Secrétariat offre des cours de perfectionnement dont les résultats soient mesurables et présentent un intérêt direct pour leur travail.

63. La Commission pourrait prier le Secrétaire général de publier chaque année une liste des besoins et des réalisations de chaque département en matière de formation ainsi qu'un état des sommes consacrées au perfectionnement.

64. La Commission voudra peut-être recommander que l'instruction administrative ST/AI/2002/3 soit revue de manière à permettre aux fonctionnaires de contester tous les éléments de l'évaluation et de la notation.

Proposition 4 : arrangements contractuels et harmonisation des conditions d'emploi

65. Le Secrétaire général propose d'instituer pour tous les personnels de l'ONU un type de contrat unique régi par un règlement du personnel qui ne comporterait qu'une série. Si les différents types de contrats qui sont utilisés depuis plusieurs dizaines d'années pour les différents types de situations définis au paragraphe 206 du document A/61/228^d et les critères et procédures de recrutement correspondants établis par l'ONU ont une justification intrinsèque, les disparités observées dans les conditions d'emploi après le recrutement des fonctionnaires sont critiquables. Le Syndicat estime que, quels que soient les avantages associés à l'utilisation de différents types de contrats, l'Organisation devrait s'efforcer d'assurer des conditions d'emploi équitables dans le cadre du régime commun, y compris en ce qui concerne les avantages et les prestations. À cet égard, le Syndicat se félicite que le Secrétaire général se soit donné pour objectif d'offrir au personnel des conditions de travail plus équitables et d'adapter les arrangements contractuels pour mieux satisfaire les besoins opérationnels de l'Organisation tout en tenant compte des différents types de situation. Nonobstant toute décision que l'Assemblée générale pourrait souhaiter adopter, le Syndicat recommande que les droits acquis des fonctionnaires en poste qui peuvent prétendre à un engagement à titre permanent soient respectés.

66. La recommandation du Secrétaire général qui préconise de remplacer les engagements permanents par des engagements continus à durée indéterminée (proposition 4 figurant dans les rapports A/60/692 et A/61/255) ne tient pas compte du vœu que les représentants du personnel aient exprimé antérieurement, à savoir que « les contrats de caractère continu ne remplaceront pas les contrats permanents mais s'y ajouteront » (A/C.5/59/4, par. 25).

67. Le Syndicat réitère sa position, telle qu'elle a été énoncée au paragraphe 25 de la note du Secrétaire général sur les vues des représentants du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies sur la réforme des ressources humaines (A/C.5/59/4) et convenue lors de la vingt-sixième session du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, à savoir que les contrats de caractère continu ne devraient pas remplacer les contrats permanents mais s'y ajouter. Le Syndicat maintient sa position, même si les représentants du personnel d'autres lieux d'affectation qui ont assisté à la vingt-septième session du Comité de coordination ont accepté la proposition de l'Administration tendant à remplacer les contrats permanents par des contrats continus.

68. Le Syndicat du personnel note que, d'après la formule proposée, le Secrétaire général pourrait décider de mettre fin à un engagement continu sans en référer à un organe de contrôle mixte. À son avis, avec un système interne d'administration de la justice qui laisse à désirer, il n'y aurait pas de garanties suffisantes pour s'assurer

^d « Adapter les arrangements contractuels pour mieux satisfaire les besoins opérationnels de l'Organisation tout en tenant compte des différents types de situation (programmes et projets de travail stables et continus; hausses soudaines et importantes de la charge de travail, quant au volume et à la nature du travail, en particulier pour les opérations de consolidation et de maintien de la paix et pour l'action humanitaire, y compris tâches de durée limitée; fluctuations saisonnières; et besoins à court terme) et en offrant au personnel des conditions de travail plus équitables ».

que les droits des fonctionnaires sont respectés. Le Syndicat pense également que, si les engagements permanents sont remplacés par des engagements continus, l'indépendance de la fonction publique internationale risque d'être compromise.

69. Les observations que l'ancien Secrétaire général Dag Hammarskjöld avait faites lors de la conférence intitulée « The International Civil Servant in Law and in Fact » (Le fonctionnaire international dans la loi et dans les faits) qu'il avait prononcée à l'Université d'Oxford en 1961 demeurent pertinentes aujourd'hui. Dans ce discours, il déclarait que, par le biais des conditions d'emploi et de la durée de l'engagement des fonctionnaires internationaux, on risquait d'introduire des pressions de manière plus subtile. Le remplacement des contrats permanents par des arrangements contractuels plus précaires conduirait à une « fonction publique intergouvernementale » qui prêterait allégeance non plus à l'Organisation mais à des individus ou à des gouvernements. L'ancien Secrétaire général faisait valoir que cela serait en contradiction fondamentale avec les Articles 100 et 101 de la Charte.

70. En ce qui concerne la proposition relative à l'harmonisation des conditions d'emploi du personnel de terrain, le Syndicat attendra les propositions du Groupe de travail constitué par la Commission de la fonction publique internationale pour la question des prestations du personnel recruté sur le plan international en poste dans les lieux d'affectation déconseillés aux familles. Ce groupe de travail soumettra ses propositions à la Commission à sa soixante-quatrième session, au deuxième trimestre de 2007.

Recommandations des représentants du personnel

71. La Commission de la fonction publique internationale estime que la question du passage d'un type de contrat à un autre exige une étude plus poussée et une analyse minutieuse des enseignements tirés de l'expérience. Le Syndicat partage ce point de vue étant donné que la suppression des contrats permanents entraînerait un changement fondamental sur le plan des allégeances du personnel.

72. Le Syndicat recommande à la Commission de maintenir un nombre suffisant de contrats permanents pour former un noyau de fonctionnaires internationaux dont l'indépendance et l'impartialité seront garanties et qui seront ainsi capables d'agir conformément aux Articles 100 et 101 de la Charte.

73. La Commission voudra peut-être envisager d'appuyer la proposition tendant à instaurer un engagement continu, parallèlement aux engagements permanents, pour les fonctionnaires qui ne font pas carrière à l'Organisation et qui ne sont pas affectés à des postes permanents.

74. La Commission voudra peut-être attendre les propositions du Groupe de travail constitué par la Commission de la fonction publique internationale pour la question des prestations du personnel recruté sur le plan international en poste dans les lieux d'affectation déconseillés aux familles.

Proposition 11 : exploiter les options nouvelles

75. Dans sa résolution 59/289, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller à ce que le recours à l'externalisation s'effectue sur la base des critères énoncés dans ladite résolution, à savoir la rentabilité et l'efficacité, la sécurité et la sûreté, et le respect du caractère international de l'Organisation. Les raisons pour lesquelles ces critères ont été retenus sont tout aussi valables aujourd'hui que

lorsqu'ils ont été initialement adoptés par l'Assemblée, dans sa résolution 55/232. Le Syndicat du personnel constate toutefois avec préoccupation que le Secrétaire général propose d'assouplir les conditions que l'Assemblée avait posées à l'externalisation dans ses résolutions 55/232 et 59/289. Il s'inquiète également du fait que dans ses propositions le Secrétaire général décrive l'externalisation sous un jour entièrement favorable, alors que de nombreuses études économiques montrent que la question est très controversée.

76. Un plus grand recours à l'externalisation et à la délocalisation ne manquerait pas d'amoinrir le caractère international de l'Organisation. Le transfert de certains services dans des lieux d'affectation moins coûteux doit être soigneusement étudié avant qu'une quelconque décision soit prise. Le Syndicat du personnel considère que l'analyse coûts-avantages extrêmement limitée et partielle, qui semble avoir eu une influence prépondérante sur l'élaboration des propositions de réforme du Secrétaire général, a débouché sur des conclusions prématurées quant au bien-fondé d'un élargissement du recours à ce type de prestation de services dans le système des Nations Unies.

77. Dans son rapport A/60/692, le Secrétaire général indique que la fonction d'impression des documents et publications peut se prêter à l'externalisation (par. 63) sans tenir compte du fait qu'à l'exception des documents et rapports de conférence qui sont par nature confidentiels, l'impression est déjà souvent soustraite à cause des délais à respecter ou parce que l'on ne dispose pas des moyens techniques appropriés en interne. L'argumentaire du Secrétaire général en faveur de l'externalisation ne semble pas prendre en considération les avantages non financiers du fonctionnement en interne, ne serait-ce que la proximité entre les services d'impression et de diffusion internes et les salles de conférence, qui fait que les représentants des États Membres peuvent recevoir à temps la documentation dont ils ont besoin.

Recommandation des représentants du personnel

78. La Commission voudra peut-être envisager de renforcer les dispositions des résolutions 55/232 et 59/289 de manière que le Secrétariat soit tenu d'obtenir l'approbation de l'Assemblée générale pour mettre en application toute proposition d'externalisation ou de délocalisation de services.

Proposition 22 : programme de départs négociés

79. Les représentants du personnel avaient d'abord accueilli favorablement la proposition de programme de départs négociés, susceptible d'offrir de meilleures chances de promotion aux fonctionnaires restant dans l'Organisation. Le Syndicat relève toutefois, dans le rapport de la vingt-septième session du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, que si, initialement, les départs seraient volontaires, dans un deuxième temps, des licenciements seraient imposés dans le cadre d'un programme de départs anticipés ciblés, « en fonction des priorités de l'Organisation en matière de gestion et de planification stratégique ». L'objectif du programme de départs négociés n'est donc plus d'améliorer la structure et la qualité du personnel, comme prévu par le Sommet mondial de 2005, mais de favoriser l'externalisation, les transferts et les réformes de la gestion. Les représentants du personnel sont d'avis qu'aucun licenciement dans le cadre d'un

programme dit de « départs anticipés ciblés » ne devrait être envisagé avant que le nouveau système de justice interne ne soit effectivement en place. Les fonctionnaires sont aussi préoccupés par le fait qu'un tel programme serait contraire à l'alinéa c) i) de la disposition 109.1 du Règlement du personnel^e, qui fait obligation à l'Organisation de maintenir le personnel permanent de préférence au personnel non permanent dans l'éventualité d'une compression de personnel ou de suppressions de poste.

Recommandation des représentants du personnel

80. Les représentants du personnel recommandent que la Commission approuve la première phase du programme de départs négociés volontaires.

VI. Autres questions relatives à la gestion des ressources humaines

Responsabilité

81. Le Syndicat du personnel souscrit à la conclusion tirée par le Groupe de la refonte du système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies : « [l]e style de gestion actuel de l'Organisation s'explique en grande partie par le fait que le principe de responsabilité en est absent. Cette responsabilité ne peut être garantie que par un système de justice interne indépendant, professionnel et efficace » (A/61/205, par. 13).

82. Le Syndicat du personnel note que le Secrétaire général a pris des mesures pour que l'Organisation dispose d'un personnel qui, du bas en haut de la hiérarchie, obéisse aux règles de la déontologie et se sente tenu de rendre compte de son action. Il a notamment créé le Bureau de la déontologie, promulgué des règles visant à protéger ceux qui signalent des manquements, élaboré des règles strictes concernant l'acceptation de services fournis à titre gracieux et ajouté au Statut du personnel un article sur les conflits d'intérêt et les déclarations financières.

83. Mais il ne suffit pas de modifier les règles et les structures pour que le principe de la responsabilité soit respecté. Il faut aussi qu'existe un système de justice solide et indépendant permettant de tenir tous les fonctionnaires, y compris le Secrétaire général, responsables de leurs actes.

84. Les mesures prises jusqu'ici pour veiller à ce que les gestionnaires répondent de leurs actes laissent à désirer. En 1997, l'Assemblée générale a adopté sa résolution 51/226, dans laquelle elle a prié le Secrétaire général de « publier des instructions administratives précisant clairement les responsabilités et obligations des directeurs de programme en ce qui concerne la bonne gestion des ressources humaines, et instituant ... des sanctions pour tout préjudice financier que

^e « Sous réserve des dispositions expresses du sous-alinéa ii) b ci-après, lorsque les nécessités du service obligent à supprimer des postes ou à réduire le personnel, et à condition qu'il existe des postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés, les fonctionnaires nommés à titre permanent doivent être maintenus de préférence aux fonctionnaires titulaires d'une nomination d'un autre type, et les fonctionnaires nommés pour une période de stage doivent être maintenus de préférence aux fonctionnaires nommés pour une durée déterminée ou pour une durée indéfinie (...) ».

l'Organisation pourrait avoir subi en raison d'une faute grave qu'ils auraient commise, notamment en agissant de façon irrégulière ou en contrevenant de manière intentionnelle ou irréfléchie au Statut et au Règlement du personnel, ainsi qu'aux politiques applicables en matière de recrutement, d'affectation et de promotion » (sect. II, par. 3). Sept ans plus tard, le Secrétaire général a finalement publié l'instruction administrative ST/AI/2004/3, intitulée « Responsabilité pécuniaire des fonctionnaires pour faute grave », mais celle-ci ne correspondait pas à l'esprit de la résolution de l'Assemblée générale.

85. Alors que l'Assemblée générale voulait que des mesures soient prises à l'encontre des directeurs de programme qui commettent des actes contraires au Statut et au Règlement du personnel amenant le Tribunal administratif à imposer à l'Organisation le paiement de dommages et intérêts importants, l'instruction administrative susmentionnée vise tous les fonctionnaires qui commettent des fautes ayant des répercussions financières et justifiant que le Bureau des services de contrôle interne et le Contrôleur fassent une enquête. Le Secrétaire général continue de faire fi de la nécessité de veiller à ce que les gestionnaires soient tenus personnellement responsables des décisions qu'ils prennent, que l'Assemblée générale a si fermement soulignée. L'article 112.3 du Règlement du personnel n'est pas appliqué, bien que le Tribunal administratif ait dans certains cas jugé que les fautes commises par des directeurs de programme étaient si flagrantes que l'application de cet article se justifiait (on trouvera des exemples dans le document A/55/423).

86. Dans sa résolution 59/266, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller, avant de déléguer des pouvoirs aux directeurs de programme, à ce que soient mis en place des mécanismes de contrôle bien conçus permettant de faire appliquer le principe de la responsabilité. Il est regrettable qu'au lieu de cela, des pouvoirs considérables aient été délégués aux gestionnaires, en particulier dans le domaine du recrutement et des promotions, sans que soient adoptées de mesures propres à assurer le respect du principe de la responsabilité comme le voudrait l'article 112.3 du Règlement du personnel. Les représentants du personnel sont très préoccupés par le fait que, comme l'indique le paragraphe 14 de la résolution 59/266 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général n'a pas appliqué les dispositions des résolutions 51/226, 53/221, 55/258 et 57/305 et n'a pas sanctionné les gestionnaires dont il avait été établi qu'ils avaient commis des erreurs de gestion du personnel, manqué intentionnellement à leurs obligations ou contrevenu aux règles et procédures établies.

Recommandations des représentants du personnel

87. La Commission et l'Assemblée générale voudront peut-être envisager de demander au Secrétaire général d'accélérer les travaux que mène le Secrétariat en vue d'élaborer une définition précise du principe de la responsabilité et des mécanismes clairs propres à assurer le respect de ce principe, conformément aux dispositions de la section I de la résolution 60/260 de l'Assemblée générale, et de veiller à ce que la définition soit établie en consultation avec les représentants du personnel.

88. La Commission voudra peut-être demander une fois de plus au Secrétaire général, comme l'Assemblée générale l'a fait dans les résolutions susmentionnées, de publier promptement des instructions administratives établissant clairement la

responsabilité, notamment pécuniaire, des gestionnaires qui enfreignent de façon manifeste les dispositions du Statut et du Règlement du personnel se rapportant à la gestion des ressources humaines.

89. Le Syndicat du personnel recommande que la Commission approuve le rapport du Groupe de la refonte du système d'administration de la justice et fasse siennes les recommandations qu'il a formulées au sujet du respect du principe de la responsabilité.

Objectifs en matière de parité des sexes et de répartition géographique

90. Comme l'Assemblée générale l'a relevé dans sa résolution 59/266, les progrès réalisés quant à l'objectif de l'équilibre entre les sexes dans toutes les catégories de postes sont lents. Le Syndicat du personnel craint que les avancées vers la réalisation des objectifs en matière de parité des sexes et de répartition géographique ne soient davantage encore compromises par les propositions de réforme du Secrétaire général, en particulier celles qui ont trait à la mobilité, au recrutement, aux arrangements contractuels et au programme ciblé de départs anticipés.

Recommandation des représentants du personnel

91. La Commission voudra peut-être suggérer que le Secrétaire général revoie les dispositions de l'instruction administrative ST/AI/412, qui a été annulée, et envisage de remettre en vigueur certaines des dispositions contraignantes qui y étaient énoncées.

Conditions d'emploi

92. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies restent profondément préoccupés en ce qui concerne l'application du principe Noblemaire. Il est regrettable que la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) n'ait pas inclus les organisations internationales – principaux concurrents de l'Organisation des Nations Unies s'agissant du personnel – dans sa récente étude sur l'application du principe Noblemaire. Pour pouvoir recruter et retenir les meilleurs administrateurs, il faut que l'Organisation offre des conditions d'emploi comparables à celles des meilleurs employeurs, y compris parmi les organisations internationales. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies sont tout particulièrement inquiets de voir se creuser la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires de l'ONU et celle des fonctionnaires de la fonction publique de référence actuelle, à savoir l'Administration fédérale des États-Unis d'Amérique. Depuis de nombreuses années déjà, la valeur moyenne de la marge sur cinq ans tend vers la borne inférieure de la fourchette, au lieu de se rapprocher de la valeur médiane souhaitable de 15 %. Parmi les ambitions du Secrétaire général concernant l'investissement dans le capital humain (A/60/692, par. 26 à 31) ne figure aucune mesure visant à combler les lacunes des politiques du personnel, qui ont un impact direct sur la compétitivité de l'Organisation des Nations Unies et sa capacité, aujourd'hui de plus en plus étiolée, de retenir le personnel qualifié.

Recommandation des représentants du personnel

93. La Commission pourrait envisager de recommander que la moyenne sur cinq ans de la marge entre les rémunérations nettes des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des fonctionnaires de la fonction publique de référence soit maintenue au moins à un niveau proche du point médian souhaitable de 15 %, comme l'a recommandé l'Assemblée générale.

Emploi de retraités et de consultants

94. Le Syndicat regrette que la pratique n'ait pas évolué en ce qui concerne l'emploi des retraités et déplore l'astuce qui consiste à ne pas engager comme retraités les anciens membres du personnel qui ont bénéficié d'un programme de départ anticipé. Elle rappelle la position qu'elle avait déjà prise à ce sujet et qui est exposée aux paragraphes 65 à 71 du document A/C.5/59/4. Il est plus inquiétant encore que l'on continue de recruter des retraités à des postes de direction vacants, c'est-à-dire à des postes où ils ont un pouvoir de décision concernant les questions de personnel.

Recommandation des représentants du personnel

95. Il conviendrait de réduire le plus possible l'emploi de consultants compte tenu du fait que bien des fonctionnaires seraient désireux d'être formés à de nouvelles compétences et que les fonds qui pourraient être employés à cette formation servent à payer des consultants.

Questions relatives aux pensions

96. Depuis maintenant plus d'un an, le personnel et les retraités s'interrogent sur les changements que le Secrétaire général propose d'apporter à la politique de placement de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. À sa cinquante-troisième session, tenue à Nairobi en juillet 2006, le Comité mixte de la Caisse des pensions a approuvé, malgré les objections des représentants du personnel et des retraités, la proposition tendant à ce que le portefeuille d'actions nord-américain (qui se monte à 8,7 milliards de dollars environ et représente près du quart des avoirs de la Caisse) soit désormais géré selon le principe de la gestion passive et non plus de la gestion active.

97. Le Syndicat du personnel constate avec une grande inquiétude que les propositions du Secrétaire général sont d'ores et déjà mises en application, avant même que l'Assemblée générale ait examiné les recommandations du Comité mixte. Il s'étonne de la hâte avec laquelle sont introduits les changements proposés – sans qu'il y ait eu d'ailleurs d'appel à la concurrence – et s'inquiète des coûts cachés de la période de transition. Si la Caisse des pensions devait faire faillite, les États Membres seraient obligés de la remettre à flot et/ou les fonctionnaires seraient contraints d'accepter des prestations réduites ou de supporter des cotisations plus élevées.

98. Le Secrétaire général n'a pas tenu compte de la demande du Syndicat, qui souhaitait que des renseignements plus cohérents soient fournis sur les changements proposés à la stratégie de placement de la Caisse et que la mise en place de ces changements s'appuie sur un modèle d'activité détaillé.

Recommandations des représentants du personnel

99. La Commission souhaitera peut-être recommander que les changements proposés ne soient pas appliqués tant que a) un modèle d'activité détaillé n'aura pas été soumis, b) l'étude sur la gestion actif-passif, qui est en cours, n'aura pas été achevée, c) l'Assemblée générale n'aura pas examiné la question et ne se sera pas prononcée et d) on n'aura pas recruté un spécialiste des placements supplémentaire et un responsable de la gestion des risques et du contrôle du respect des règles.

100. La Commission pourrait aussi envisager de demander au Secrétaire général a) de suspendre immédiatement toute mesure relative à l'indexation et à la gestion passive du portefeuille d'actions nord-américain et b) de constituer avant la fin de 2006 un conseil d'administration composé d'un nombre restreint de contrôleurs des organismes des Nations Unies et d'autres organisations affiliées et dont l'Administrateur de la Caisse serait également membre en tant que représentant du Secrétaire général pour les placements de la Caisse et en tant que responsable du Service de la gestion des placements de la Caisse.

101. Le Syndicat du personnel se félicite de la recommandation formulée par le Comité mixte à sa cinquante-troisième session, tendant à ce que le délai d'un an dont disposent les participants pour faire valoir leur droit à restitution d'une période d'affiliation antérieure soit supprimé pour les participants actuels et futurs. La Commission pourrait envisager d'approuver cette mesure, qui permettrait aux fonctionnaires à qui pour une raison ou une autre la Caisse avait remboursé les cotisations afférentes à une période antérieure et qui avaient de ce fait perdu leurs droits à pension, d'obtenir la restitution de périodes d'affiliation antérieures moyennant une cotisation appropriée et d'allonger ainsi la durée de leur période d'affiliation.

102. Les représentants du personnel prient l'Assemblée générale d'approuver la recommandation du Comité mixte de la Caisse commune des pensions relative à la suppression du délai d'un an applicable au droit à restitution d'une période d'affiliation antérieure.

VII. Conclusion

103. Un certain nombre de propositions énoncées dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1 et 2) sont positives, mais le personnel estime que les réformes ne pourront être appliquées avec succès en l'absence d'un système interne d'administration de la justice solide et indépendant. **La Commission voudra peut-être tenir compte des avis et des recommandations du personnel lorsqu'elle examinera la proposition de réforme du Secrétaire général.**