



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/C.5/42/28
3 novembre 1987
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-deuxième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 122 de l'ordre du jour

QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL

Création de la charge de médiateur au Secrétariat et rationalisation des procédures de recours

Rapport du Secrétaire général

INTRODUCTION

1. Par sa résolution 39/245 du 18 décembre 1984, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général "de renforcer les divers mécanismes de recours en vue de rattraper le retard pris dans l'examen des recours" et de lui faire rapport lors de sa quarantième session sur la possibilité d'instituer la charge de médiateur à l'Organisation des Nations Unies. Un rapport sur cette question (A/C.5/40/38) a été présenté à l'Assemblée lors de sa quarantième session. Au paragraphe 43 de ce rapport, le Secrétaire général concluait qu'il paraissait faisable d'instituer la charge de médiateur à l'ONU, qu'il fallait examiner plus avant la question avec les représentants du personnel à l'échelle de l'ensemble du Secrétariat, et que des propositions précises concernant la création de la charge de médiateur seraient présentées à l'Assemblée à sa quarante et unième session.

2. En outre, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires avait noté dans son premier rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1986-1987 que l'Organisation était confrontée à "des problèmes importants et croissants du fait de la multiplicité de procédures longues et compliquées ..., du nombre croissant de recours et d'autres plaintes et de longs retards dans l'administration de la justice" 1/. Le Comité consultatif soulignait que ces questions avaient des répercussions financières importantes et qu'il fallait ajouter à ces coûts financiers directs la perte de temps considérable qui résultait, pour l'accomplissement du travail normal des fonctionnaires, de leur participation à une procédure de recours. Le Comité consultatif jugeait donc qu'il était "urgent de prendre des mesures pour simplifier les procédures administratives en vue de réduire sensiblement le nombre des affaires devant faire l'objet d'un examen approfondi en règle" 2/. Il recommandait ensuite que le Secrétaire général

soit prié de préparer une analyse du problème, en indiquant les mesures précises qu'il avait prises ou envisageait de prendre pour y remédier. Le Comité consultatif recommandait en outre que le rapport du Secrétaire général, qui devrait être présenté à l'Assemblée générale lors de sa quarante-deuxième session, porte notamment sur la "simplification des procédures de recours aux fins d'assurer i) le règlement rapide des différends mineurs avant le stade des recours, ii) un mécanisme permettant de rejeter les requêtes futiles et iii) le règlement plus efficace des affaires qui parviennent devant la Commission paritaire de recours et le Tribunal administratif" 3/. Dans la section XII de la résolution 40/252 du 18 décembre 1985, l'Assemblée a approuvé les observations et recommandations du Comité consultatif sur le système de recours.

3. Parallèlement, dans sa résolution 40/258 A du 18 décembre 1985, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général "dans le cadre des efforts qu'il déploie pour garantir aux fonctionnaires un règlement juste et rapide des litiges et réclamations, de rationaliser les procédures de recours et de continuer à étudier la possibilité de créer un poste de médiateur, et de faire rapport sur cette question à l'Assemblée lors de sa quarante et unième session".

4. S'agissant de l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies, le Corps commun d'inspection a présenté à l'Assemblée générale, lors de sa quarante et unième session, un rapport dans lequel il proposait d'apporter diverses réformes de structure au système actuel de recours (A/41/640).

5. Il convient également de rappeler que, dans la recommandation 60 figurant dans son rapport, le Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies a dit ceci :

"Le mécanisme des recours, sous sa forme actuelle, est lourd. Il faudrait donc simplifier les procédures pour rendre le mécanisme plus efficace et moins coûteux. Dans la résolution 40/252 du 18 décembre 1985, l'Assemblée générale a approuvé les recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires tendant à ce que le Secrétaire général soit prié d'analyser le problème et d'indiquer les mesures qu'il a prises ou compte prendre pour simplifier les procédures. Cette recommandation devrait être appliquée sans tarder et les mesures recommandées prises aussi vite que possible 4/."

Cette recommandation a été approuvée par l'Assemblée générale dans la section I de sa résolution 41/213, en date du 19 décembre 1986.

6. On se référera également, pour ce qui est de l'application des procédures disciplinaires, aux rapports que le Comité consultatif a présentés à l'Assemblée générale lors de ses quarante et unième et quarante-deuxième sessions (A/41/632 et A/42/579), concernant les rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes.

7. Par sa décision 41/462 du 11 décembre 1986, l'Assemblée générale a décidé de reporter à sa quarante-deuxième session l'examen du rapport du Secrétaire général (A/C.5/41/14) relatif à la création de la charge de médiateur et à la rationalisation des procédures de recours.

MESURES VISANT A AMELIORER LES PROCEDURES DE RECOURS
ET LES PROCEDURES DISCIPLINAIRES

8. Vu sa diversité politique et culturelle, il est particulièrement important, pour l'efficacité et le moral de son personnel, que l'Organisation applique des procédures équitables, transparentes et impartiales; le Règlement du personnel régit la prise de décisions, et le statut contractuel des fonctionnaires internationaux est forcément plus complexe que celui de nombreux autres employés. L'immunité juridictionnelle de l'Organisation l'oblige juridiquement à appliquer des procédures internes équitables et efficaces. L'existence de ces procédures réduit aussi au minimum l'intervention des gouvernements dans l'administration courante de l'Organisation.

9. En 1987, la réforme des procédures régissant l'administration de la justice à l'Organisation a fait l'objet d'une attention prioritaire. Un groupe de travail a été désigné en janvier pour évaluer le système actuel et les différentes réformes proposées au cours des dernières années. Le rapport du Groupe a servi de base pour des consultations avec les responsables des programmes et les associations du personnel dans tout le Secrétariat, ainsi qu'avec d'autres organisations appliquant le régime commun. L'avis général a été qu'il faudrait revoir en profondeur les procédures de recours et les procédures disciplinaires. Des consultations officielles ont alors eu lieu, dans le cadre d'une session extraordinaire du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, les 14 et 15 octobre 1987. Les propositions faites visaient à améliorer le processus administratif de prise de décisions, à régler les litiges aussi vite et aussi simplement que possible et à éviter ainsi, autant que faire se peut, l'officialisation des plaintes et l'ouverture d'une procédure juridictionnelle. On a souligné à cet égard que la procédure de recours, qui actuellement est souvent poursuivie jusqu'au contentieux, devrait redevenir la recherche d'une solution administrative équitable et impartiale. Pour l'Administration, un recours juridictionnel ne devrait être envisagé qu'en dernier ressort. Lorsque toutefois, pour une raison ou une autre, l'affaire ne peut pas être réglée au plan administratif, elle devrait sans tarder faire l'objet d'une décision juridictionnelle. Cela signifie, entre autres, que l'administration centrale devrait être prête à insister auprès des principaux responsables des programmes pour qu'ils observent des normes communes en la matière, et qu'il faudrait revoir les procédures juridictionnelles de manière à écarter les recours futiles et à affecter les modestes ressources disponibles aux litiges valables qui, exceptionnellement, n'ont pas pu être réglés auparavant.

10. Diverses autres mesures avaient été prises en cours d'année pour rationaliser et simplifier la procédure de recours. L'Administration a redoublé d'efforts pour régler à l'amiable un certain nombre d'affaires irrecevables devant le Tribunal administratif et la Commission paritaire de recours. Cette commission a été priée de prendre des mesures de procédure pour accélérer ses travaux et, à titre provisoire, certaines ressources supplémentaires lui ont été allouées à cette fin. L'arriéré d'affaires à examiner au plan administratif a été sensiblement réduit, et les délais de procédure ont été mieux respectés. Des mesures administratives ont été prises pour faire en sorte qu'un nombre suffisant de membres siègent à la Commission. Il a été décidé en outre que, tout en conservant un caractère consultatif, les rapports que la Commission présente au Secrétaire général et qui reflètent l'opinion unanime de ses membres seraient généralement acceptés, à

condition que d'importantes questions de droit ou de principe ne soient pas en jeu. Comme suite à cette initiative nouvelle, qui s'inscrivait dans le cadre d'une série de mesures destinées à renforcer le statut de la Commission paritaire de recours, sur 52 rapports présentés en 1987, le Secrétaire général en a jusqu'ici approuvé 49. Le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, dans une déclaration liminaire faite devant la Commission paritaire de recours en février 1987, a demandé à la Commission de s'occuper en priorité des recours contre des sanctions disciplinaires. D'autre part, il a été décidé, à titre provisoire, de mettre des services d'appui à la disposition des personnes inscrites sur la liste de conseils bénévoles chargés d'aider et d'orienter les fonctionnaires ayant des problèmes contractuels. Toutes ces mesures ont eu un certain effet, mais il est devenu de plus en plus évident durant l'année que des changements de portée plus vaste étaient nécessaires.

11. Comme suite aux consultations susmentionnées qui ont eu lieu entre l'Administration et le personnel et qui, sauf sur la question du médiateur, ont débouché sur un assez large consensus, d'autres décisions ont récemment été prises. Leur objectif est de raccourcir et de simplifier la procédure administrative et d'accélérer la phase de recours, ainsi que d'assurer un réexamen administratif obligatoire et sur le fond des réclamations. Le Secrétaire général adjoint sera désormais directement responsable du fonctionnement de la procédure de recours. On réduira le nombre des commissions paritaires de recours et on réévaluera l'utilité des commissions hors Siège. A l'avenir, celles qui continueront d'exister rendront compte directement au Secrétaire général adjoint, qui consultera le Conseiller juridique, le Contrôleur et le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines lorsque des questions de droit ou de principe entreront en jeu. La phase de la procédure de recours faisant suite aux travaux des commissions sera ainsi considérablement abrégée et simplifiée. On reverra la composition, la structure, le fonctionnement et les procédures des commissions paritaires de recours. Sans préjudice des résultats de ce réexamen, on établira des listes de membres et de secrétaires suppléants des commissions, pour faire en sorte que celles-ci disposent de personnes qualifiées pour résorber l'arriéré actuel. Il faudra pour cela détacher auprès des commissions, pour des périodes limitées, des fonctionnaires ayant les qualifications requises. Les délais de procédure seront rigoureusement respectés. On constituera un groupe de travail mixte, qui examinera s'il y a lieu de fusionner les fonctions d'autres organes de recours spécialisés avec celles de la Commission paritaire de recours, et comment il faudrait procéder. En ce qui concerne les procédures disciplinaires, parfois retardées faute de personnel, il a été décidé de nommer comme secrétaire à temps complet un fonctionnaire qualifié, aussi longtemps qu'il le faudra pour résorber l'arriéré, et d'élargir la composition du Comité paritaire de discipline. Comme l'a décidé le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel à sa réunion d'octobre, un groupe de travail mixte sera également constitué pour examiner la possibilité d'élaborer un nouveau code de procédure disciplinaire, ainsi que les normes nécessaires à cet égard. On prendra des dispositions pour que les recours formés contre une décision du Comité paritaire de discipline soient portés directement devant le Tribunal administratif et non pas devant la Commission paritaire de recours comme c'est actuellement le cas.

12. On reverra la question des jurys chargés d'examiner les plaintes faisant état d'un traitement discriminatoire au Secrétariat, mis en place conformément aux instructions administratives ST/AI/246 et ST/AI/308/Rev.1. Dans de nombreux cas, ces jurys n'ont pas fonctionné comme on le prévoyait. On cherchera à déterminer s'il convient de revoir leurs procédures, pour en faire un moyen efficace et objectif de régler les litiges à l'amiable, ou s'ils devraient maintenant être remplacés par d'autres mécanismes, tels qu'une procédure obligatoire de conciliation ou un système de médiation. On étudiera plus avant tous les aspects de cette question compte tenu de la réunion susmentionnée du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel et de la mise en application des autres changements décrits dans les paragraphes 10 et 11.

13. Comme il l'a dit devant la Cinquième Commission le 16 octobre 1987, le Secrétaire général est convaincu que "nous devons ... conformément à la résolution 41/213, prendre des mesures efficaces pour réformer et rationaliser le mécanisme des recours à l'Organisation, qui s'est développé de manière un peu anarchique. Un système juste et rapide de règlement des plaintes n'est pas seulement bon et nécessaire en soi, c'est également un instrument indispensable pour faciliter les relations entre l'Administration et le personnel et pour améliorer les pratiques de gestion (voir A/C.5/42/SR.12). La restructuration des organes actuels de recours administratif, axée sur une approche pleinement coordonnée de l'examen des plaintes des fonctionnaires et des recours administratifs, est maintenant au premier plan des questions à examiner. Certaines des mesures proposées signifient qu'il faudra modifier diverses dispositions du Règlement du personnel. Sous réserve des contraintes financières rigoureuses actuelles et de la réduction de 15 % qui doit être appliquée aux ressources en personnel, l'Administration continuera à rechercher les moyens d'accélérer les procédures de recours et les procédures disciplinaires, et le Secrétaire général rendra compte à l'Assemblée générale, lors de sa quarante-troisième session, des nouvelles mesures qu'il aura prises en la matière.

Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarantième session, Supplément No 7 (A/40/7), chap. I, par. 69.

2/ Ibid., par. 71.

3/ Ibid., par. 72 c).

4/ Ibid., quarante et unième session, Supplément No 49 (A/41/49).
