



Assemblée générale

Distr. générale
13 décembre 2024
Français
Original : anglais

Soixante-dix-neuvième session
Point 146 de l'ordre du jour
Corps commun d'inspection

Examen de l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Examen de l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies » ([JIU/REP/2023/8](#)).



I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Examen de l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies » (A/79/694), le Corps commun d'inspection établit un état des lieux des politiques, règlements, règles, pratiques et processus relatifs à l'emploi de personnel non fonctionnaire en vigueur dans les entités, et évalue l'adéquation et l'efficacité de ces politiques et pratiques, en recensant les problèmes, les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques. L'objectif de cet examen est d'informer les organes délibérants ou directeurs et les chefs de secrétariat des entités ayant approuvé le statut du Corps commun d'inspection (CCI) de l'état de la mise en application des politiques et des pratiques, afin de guider les initiatives actuelles et futures en matière de gestion du personnel.

II. Observations d'ordre général

2. Les entités accueillent favorablement le rapport et ses conclusions et se félicitent de l'analyse qu'il contient.
3. Les entités sont généralement d'accord avec les inspecteurs pour dire que les principes et normes du travail sont d'une importance capitale dans l'emploi de personnel non fonctionnaire pour assurer les tâches habituelles ou de base des entités du système des Nations Unies. Certaines entités craignent que le recrutement de personnel affilié contribue à la création, principalement pour des raisons budgétaires, d'un personnel de deuxième classe à qui l'on accorde une couverture, des avantages et des prestations inférieurs à la norme. Il convient de noter qu'il existe tout un éventail de modalités contractuelles et que leurs objectifs, leurs particularités et leurs arrangements sont très divers, en écho à la diversité programmatique et opérationnelle des entités du système des Nations Unies, ce qui limite quelque peu l'utilité de recommandations générales sur l'ensemble de ces modalités.
4. Bien que les inspecteurs ne chiffrent pas l'incidence financière des recommandations qu'ils formulent, dans le cas où celles-ci seraient appliquées, les entités expriment des réserves quant à l'augmentation des crédits que cela pourrait entraîner, à un moment où les organes directeurs ont tendance à plaider pour un budget à croissance nominale nulle.
5. Les entités souscrivent en partie aux recommandations formulées.

III. Observations sur les recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient adopter, d'ici à la fin de 2025, le terme « personnel affilié » en tant que dénomination commune à l'échelle du système pour désigner toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires, et incorporer cette dénomination dans leurs documents d'orientation respectifs d'ici à la fin de 2027.

6. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.
7. Certaines entités font observer que s'il est possible de désigner conjointement toutes les catégories de non-fonctionnaires (par exemple, les stagiaires, les Volontaires des Nations Unies, les consultants, etc.) comme « personnel affilié » dans les règlements, il n'est peut-être pas justifié de les définir de la sorte dans les

différents textes administratifs, étant donné que les modalités en question sont très différentes les unes des autres et qu'il convient de maintenir une distinction entre elles. En outre, il est entendu que la modification de la nomenclature n'aura pas d'incidence budgétaire et n'affectera pas la méthode d'établissement et la structure du budget, ni la présentation des budgets aux organes délibérants. Enfin, beaucoup expriment des réserves sur le calendrier proposé, faisant observer que les politiques sont mises à jour selon des cycles et des calendriers établis.

8. L'utilisation de définitions communes à l'ensemble du système est considérée par certaines entités comme trop normative. D'autres font observer qu'une nomenclature commune ne cadrerait pas avec les méthodes suivies pour déterminer les ressources les plus appropriées pour un besoin donné, y compris le recours à des personnes dont le recrutement est externalisé, comme le personnel administratif venu des agences de travail temporaire, ou à des experts sélectionnés par des acteurs institutionnels spécialisés.

9. Des éclaircissements sont également demandés sur l'applicabilité de cette définition au personnel prêté administré par les entités des Nations Unies d'origine ou au personnel qui est recruté par l'intermédiaire d'une autre entité du système et administré par elle.

10. L'Organisation internationale du Travail (OIT) n'utilise que des contrats de type consultant, appelés de « collaboration externe ». Elle n'y recourt que lorsqu'il y a une tâche ou un ensemble de tâches spécifiques et bien définies à accomplir et que le résultat peut être considéré comme un produit final particulier (par exemple, une étude, un travail de recherche ou une traduction) ou lorsque la tâche assignée est de nature consultative ou technique. La rémunération des collaborateurs externes prend la forme d'une somme forfaitaire ou d'honoraires journaliers. Ces contrats ne sont pas utilisés pour des activités habituelles qui continuent d'être exécutées par les fonctionnaires. L'OIT n'emploie pas d'autres personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire ou de personnel affilié et considère donc que cette recommandation ne s'applique pas dans son cas.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2025, adopter la définition commune à l'échelle du système ci-après pour toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires : « Toute personne qui est recrutée par une entité des Nations Unies pour effectuer un travail ou fournir des services pendant une période limitée ou une période liée à un projet particulier et dont la relation contractuelle n'est pas régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du statut et du règlement du personnel de l'entité considérée ».

11. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.

12. Si plusieurs entités se rallient à l'approche proposée sans approuver l'échéance proposée (2025), plusieurs autres expriment leurs réserves quant à une définition normative s'appliquant à tout le système des Nations Unies. Dans le prolongement des observations formulées ci-dessus concernant la recommandation 1, leurs préoccupations s'expliquent par les différentes méthodes suivies par les entités pour déterminer les ressources les plus appropriées pour un besoin donné, y compris le recours à des personnes dont le recrutement est externalisé, comme le personnel administratif venu des agences de travail temporaire, ou à des experts sélectionnés par des acteurs institutionnels spécialisés.

13. Une entité a proposé d'inclure non seulement les projets, mais aussi les missions en général, soulignant que tous les contrats de consultant ne peuvent être rattachés à des projets.

14. L'OIT considère que cette recommandation n'est pas applicable, conformément au paragraphe 10 ci-dessus.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient périodiquement passer en revue les modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires qu'elles ont recrutés afin de recenser les postes essentiels à caractère continu pour lesquels il conviendrait éventuellement de créer des postes de fonctionnaire, si les fonds disponibles le permettent.

15. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.

16. Plusieurs entités se déclarent favorables à ce type d'examen, tout en émettant quelques réserves quant à la création de postes de fonctionnaire, car cela dépendrait en grande partie de la nature et de la prévisibilité du financement de ces postes et ne peut être garanti à l'issue de ces examens.

17. L'OIT considère que cette recommandation n'est pas applicable, étant donné qu'elle n'utilise pas ses contrats de type consultant (collaborateurs externes) pour des fonctions essentielles à caractère continu.

18. Enfin, conformément à différentes résolutions de l'Assemblée générale, les non-fonctionnaires ne peuvent exercer des fonctions à caractère continu au Secrétariat, ce qui rend inutile l'examen périodique proposé des modalités contractuelles qui les concernent.

Recommandation 4

Prenant en considération le principe de l'existence d'un lien d'emploi, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2026, élaborer des politiques ou des régimes en matière d'avantages sociaux qui soient applicables aux non-fonctionnaires exerçant des fonctions à caractère continu en les assortissant de directives d'application claires.

19. Les entités ne souscrivent pas à cette recommandation.

20. Certaines entités notent que la recommandation ne s'applique qu'aux organisations dont le modèle d'activité exige que des non-fonctionnaires exercent des fonctions à caractère continu.

21. D'autres entités font observer que l'élaboration d'une politique ou d'un régime en matière d'avantages applicable aux non-fonctionnaires a des incidences financières qui doivent être évaluées, conformément aux cycles budgétaires et aux contraintes budgétaires actuelles. La question de savoir si de telles modalités contractuelles devraient même être utilisées pour les fonctions à caractère continu est également soulevée, ainsi que le risque juridique potentiel de créer une sous-catégorie d'employés, bénéficiant d'avantages moindres, et exerçant des fonctions à caractère continu pour une période donnée.

Recommandation 5

Les organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait d'incorporer dans leurs rapports sur les ressources humaines des données et informations concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire, en indiquant par exemple

le nombre de non-fonctionnaires, le nombre d'années de service, le lieu de travail, la nationalité et le genre.

22. Les entités notent que cette recommandation s'adresse à leurs organes délibérants et directeurs.

23. De nombreuses entités produisent déjà régulièrement des rapports à la demande de leurs organes directeurs et s'efforcent par ailleurs d'améliorer la disponibilité et la qualité des données. Il convient de noter que la variable « années de service » n'est pas entièrement applicable au personnel non fonctionnaire, qui est souvent engagé pour une durée plus courte. Il convient également de rappeler que l'éventail des modalités se rapportant aux non-fonctionnaires est très large et ne se prête pas nécessairement à la présentation d'informations globales généralisées.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne le font pas déjà devraient incorporer le personnel non fonctionnaire dans leurs évaluations régulières des effectifs afin de déterminer l'efficacité et l'efficience de leurs politiques et pratiques d'emploi de non-fonctionnaires.

24. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.

25. La plupart des entités incluent les non-fonctionnaires dans l'évaluation des effectifs à des fins de gestion prévisionnelle des besoins en personnel et pour les besoins de la cohérence organisationnelle, mais l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des politiques est un processus distinct qui varie en fonction de la relation contractuelle des non-fonctionnaires avec une entité donnée.

Recommandation 7

Compte tenu de la diversité des mandats des entités et des contrats de non-fonctionnaire, ainsi que de celle des environnements opérationnels, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, en leur qualité de membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), demander au Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion d'étudier et d'établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours, en vue de renforcer la cohérence et l'harmonisation à l'échelle du système d'ici à la fin de 2028.

26. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.

27. Même si les politiques contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires sont difficilement comparables et que les modalités varient d'une entité à l'autre, reflétant la diversité de leurs mandats, de leurs programmes et de leurs modèles opérationnels, plusieurs entités sont favorables à ce que se tiennent des discussions interinstitutions sur de tels principes dans le cadre du CCS, selon qu'il conviendra.