

**EXAMEN DE L'APPLICATION DE LA POLITIQUE
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE
DE RECRUTEMENT, D'AFFECTATION ET DE PROMOTION**
Deuxième partie – Affectation et promotion

Préparé par

***F. Bouayad-Agha
H. L. Hernández***

Corps commun d'inspection



**Genève
1996**

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
SIGLES.....		vi
RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....		vii
I. INTRODUCTION.....	1 - 9	1
II. POLITIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE PROMOTIONS.....	10 - 36	3
A. Objectifs et principes.....	10 - 18	3
B. Facteurs influant sur les promotions.....	19 - 30	4
C. Mécanismes de promotion.....	31 - 36	7
III. SYSTÈMES ET PROGRAMMES APPLIQUÉS PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE D'AVANCEMENT.....	37 - 62	10
A. Système d'examen général annuel.....	37 - 41	10
B. Aspects du programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel ayant trait aux promotions.....	42 - 49	11
C. Système d'affectations et de promotions.....	50 - 62	13
IV. APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL D'AFFECTATION ET DE PROMOTION.....	63 - 99	17
A. Observations générales.....	63 - 67	17
B. La promotion comme élément de l'organisation des carrières.....	68 - 74	18
C. Promotions dans le système en vigueur.....	75 - 81	21
D. Affectations.....	82 - 87	24
E. Mesures spéciales visant à assurer l'égalité des sexes.....	88 - 96	28
F. Poursuite de l'amélioration du système.....	97 - 99	31
V. RESPONSABILISATION ET TRANSPARENCE DANS LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	100 - 121	32
A. Prescriptions de l'Assemblée générale.....	100 - 101	32
B. Litiges portant sur des problèmes d'affectation ou de promotion.....	102 - 111	32

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
C. Décentralisation et délégation de pouvoir.....	112 - 114	36
D. Renforcement des compétences en matière d'encadrement et de gestion.....	115 - 119	37
E. Renforcement du BGRH.....	120 - 121	39

SIGLES

CCI	Corps commun d'inspection
CCQA	Comité consultatif pour les questions administratives
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEE	Commission économique pour l'Europe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CPC	Comité du programme et de la coordination
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Certains avanceront que le moment est mal choisi pour discuter des questions d'affectation et de promotion du personnel de l'Organisation des Nations Unies. L'ONU, en effet, aux prises avec la crise financière la plus grave qu'elle ait jamais connue, réduit aujourd'hui ses effectifs, un millier de postes devant devenir vacants d'ici à la fin de l'année. Les inspecteurs, cependant, jugent opportune l'étude de ces questions, convaincus qu'ils sont que l'application scrupuleuse d'une politique du personnel moderne, équitable et transparente — dont l'affectation et la promotion sont des éléments importants — est cruciale au regard de l'efficacité de l'Organisation dans les années à venir.

Dans le rapport qu'il a récemment publié, le Groupe de travail indépendant sur l'avenir de l'Organisation exprime l'opinion selon laquelle, tant que le Secrétariat n'aura pas été radicalement réorganisé, et tant que ses procédures de recrutement, de promotion et d'affectation n'auront pas été remaniées de fond en comble, l'on continuera de décrier, de manière rituelle, la bureaucratie tentaculaire et les sinécures; pour le Groupe, la réforme des politiques de l'Organisation en matière de personnel ne pourra se faire que si les États Membres font preuve de détermination et que s'ils réaffirment leur attachement aux principes de la Charte des Nations Unies en la matière, à savoir que "la considération dominante [...] doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité"¹.

Les inspecteurs, après avoir étudié dans le détail le système d'affectation et de promotion en vigueur, ont constaté qu'il n'évite pas la plupart des défauts et imperfections qui caractérisaient ceux qui l'ont précédé. Alors que les chances de promotion sont réduites, ces carences sont aggravées par le contournement des politiques de recrutement, les personnes engagées l'étant à titre temporaire pour une période de courte durée, parfois à la classe de début, leur situation étant ensuite "régularisée". Malgré les critiques formulées tant par les États Membres que par le Corps commun d'inspection (CCI), l'on persiste à affecter temporairement, mais pour des périodes de longue durée, certains fonctionnaires à des postes vacants d'une classe plus élevée que celle qui est la leur, au détriment du déroulement de la carrière d'autres fonctionnaires. Il arrive assez souvent que l'affectation d'un fonctionnaire à l'un de ces postes se fasse sans même que la vacance du poste ait été annoncée, ce qui est contraire à la politique de l'Organisation.

Le système de recrutement, d'affectation et de promotion en vigueur souffre, comme les précédents, de l'absence de critères objectifs. Qui plus est, le Secrétaire général, dans le souci de réaliser la parité entre les sexes d'ici l'an 2000, a pris un certain nombre de mesures — notamment l'établissement de critères différents en matière d'ancienneté — qui sont discriminatoires à l'encontre des personnes de sexe masculin. Le Sous-secrétaire général à la gestion des ressources humaines est même allé plus loin, décrétant virtuellement, en janvier 1995, la suspension, à titre temporaire, du recrutement d'hommes. Dans de récentes décisions, le Tribunal administratif des Nations Unies et la Cour de justice européenne se sont prononcés, s'agissant du recrutement, de l'affectation et de la promotion, contre tout traitement préférentiel systématique qui se fonderait sur des critères de sexe. Les inspecteurs s'accordent à penser, comme le Tribunal administratif, que l'on ne saurait, même à des fins méritoires, négliger les principes énoncés dans la Charte et écarter les candidats qui offrent les "plus hautes qualités de

travail, de compétence et d'intégrité". Le système de promotion en vigueur pâtit en outre de l'absence de critères applicables à la promotion accélérée.

Il ressort de ce qui précède qu'il n'existe pas, à l'ONU, de normes faisant que des personnes à qualifications égales occupent nécessairement des postes équivalents ou comparables dans les divers groupes professionnels. De plus, dans la mesure où il n'existe pas non plus de critères uniformes régissant la promotion des administrateurs, celle-ci peut être fonction non seulement du bon ou mauvais vouloir du superviseur, mais encore de l'appui que le candidat peut obtenir de personnes influentes appartenant ou non à l'Organisation.

RECOMMANDATION I

Le Secrétaire général devrait prendre d'urgence des dispositions en vue de revoir et d'améliorer toutes les politiques et procédures applicables en matière de personnel, comme l'Assemblée générale l'en a prié au paragraphe 3 de sa résolution 47/226, en date du 8 avril 1993. À cette occasion, le Secrétaire général devrait en particulier :

a) Faire valoir l'autorité du Bureau de la gestion des ressources humaines en matière d'application des politiques de recrutement, d'affectation et de promotion dans l'ensemble des services du Secrétariat;

b) Interdire les pratiques consistant :

i) À procéder à des engagements à titre temporaire aux classes P-2 et P-3 pour des périodes d'une durée supérieure à trois mois (sauf lorsqu'il s'agit de remplacer du personnel affecté à une mission);

ii) À proroger ou renouveler ces engagements au-delà de la période de trois mois;

c) Veiller au respect strict de la directive selon laquelle les nominations à la classe de début se font exclusivement par le biais de concours ou de promotion de la catégorie des agents des services généraux à celle des administrateurs;

d) Interdire la "régularisation" de la situation des personnes engagées à titre temporaire;

e) Interdire la pratique consistant à affecter des fonctionnaires à des postes vacants d'une classe plus élevée que la leur pour des périodes d'une durée supérieure à trois mois (sauf lorsqu'il s'agit de remplacer du personnel affecté à une mission) et considérer que les fonctionnaires ainsi affectés ne peuvent prétendre à être promus à ces mêmes postes;

f) Annuler toutes les dispositions relatives au recrutement, à l'affectation et à la promotion visant à accorder systematiquement un traitement préférentiel fondé sur des considérations de sexe, comme étant contraires à l'Article 8 et au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte ainsi qu'à l'article 4.2 du Statut du personnel;

g) Veiller de façon rigoureuse à ce que les candidats aient les diplômes requis pour le recrutement à des postes de la catégorie des administrateurs;

h) Élaborer des critères précis applicables à la promotion accélérée.

L'Assemblée générale a, dans de nombreuses résolutions, insisté sur le fait que l'Organisation devait mettre en place un système d'organisation des carrières qui englobe tous les aspects de la question et dont la promotion ferait partie intégrante. Les secrétaires généraux qui se sont succédés depuis 18 ans ont à plusieurs reprises affirmé être convaincus que l'organisation des carrières est un instrument indispensable à la gestion des ressources humaines. S'adressant à la Cinquième Commission en novembre 1992, le Secrétaire général a demandé que soit rapidement mis en oeuvre un système complet d'organisation des carrières. Un tel système avait été élaboré avec l'aide d'un cabinet de conseil privé et en consultation avec un groupe de travail du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel². En 1994, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a mis en relief l'obligation qui incombe à toute organisation d'aider son personnel à gravir les échelons de la carrière et à lui fournir à cet effet des services de formation, d'administration et de conseils lorsqu'il souhaite se perfectionner³.

Mais ce système n'a toujours pas été mis en place. Comme il l'a indiqué dans un rapport récemment publié, le Corps commun a conclu que "l'organisation des carrières" était l'un des programmes administratifs les plus décevants de toute l'histoire de l'ONU⁴. Les inspecteurs ont été surpris de constater que la notion même d'organisation des carrières avait quasiment disparu, le projet de plan à moyen terme pour 1998-2001 n'y faisant même pas référence. L'on se souviendra que, dans un rapport qu'il a récemment publié⁵, le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) a indiqué que le fait que des fonctionnaires des Nations Unies démissionnent ou refusent le renouvellement de leur contrat s'explique en grande partie par le manque de perspectives de carrière. L'on ne peut, dans ces conditions, que s'alarmer de ce que de jeunes cadres qualifiés refusent de rester au service de l'Organisation.

RECOMMANDATION II

Le Secrétaire général devrait expliquer à l'Assemblée générale comment il se fait qu'un système d'organisation des carrières n'a été ni mis en place, ni mentionné dans le plan à moyen terme. Il devrait en outre porter à la connaissance de l'Assemblée les politiques, programmes et autres considérations concernant les effectifs qui seront décidés en remplacement d'un système complet d'organisation des carrières, et présenter à cet égard des objectifs accompagnés d'un calendrier d'exécution.

Les autres carences du système en place sont exposées ci-après :

a) Les dispositions en vigueur négligent l'élément "mobilité", rien n'étant prévu pour la favoriser, et ce malgré les déclarations selon lesquelles ce facteur est de plus en plus pris en considération;

b) Les membres des organismes de nomination et de promotion des administrateurs ne sont pas choisis en fonction de leur appartenance à un groupe professionnel, ce qui rend parfois difficile l'évaluation des compétences techniques des candidats;

c) Il n'est prévu aucune procédure de consultation, de conciliation ou de règlement pour les cas où les comités des nominations et des promotions hors siège, le Comité des nominations et des promotions du Siège ou les directeurs de programme feraient des recommandations contradictoires.

Enfin, il n'apparaît pas clairement si le mécanisme dont l'Assemblée générale, dans sa résolution 48/218, a demandé la mise en place en vue de rendre "les directeurs de programme comptables de la bonne gestion des ressources humaines et financières qui leur sont allouées"⁶ fonctionne véritablement. L'on note, par exemple, que le nombre de plaintes concernant des affectations et des promotions est élevé, tout comme celui des décisions prises en faveur des requérants par les organes chargés de la justice interne. À ce jour, c'est l'Organisation et non pas les directeurs concernés, qui paye, notamment sur le plan financier, le prix du non-respect des directives. Les inspecteurs ont constaté que des progrès ont été réalisés en ce qui concerne la formation, en particulier pour ce qui touche la gestion des ressources humaines et les fonctions de supervision. L'on ne saurait surestimer l'importance des activités de formation, en ce sens qu'elles contribuent à créer les conditions d'un meilleur exercice des responsabilités et à susciter des comportements orientés vers l'obtention de résultats. Il faut toutefois qu'un programme d'action méthodique soit mis en place, de sorte que les directeurs de programme puissent jouer le rôle fondamental qui leur incombe au regard de l'institution du style de gestion et de la transparence prévus dans la résolution susmentionnée.

RECOMMANDATION III

Comme l'Assemblée générale l'en a prié dans sa résolution 48/218 (al. b), par. 5, partie E, sect. I), le Secrétaire général devrait élaborer des directives précisant clairement les responsabilités et obligations redditionnelles des directeurs de programme en matière de gestion des ressources humaines et instituant des sanctions s'ils venaient à manquer à leurs devoirs. Ces sanctions devraient notamment prévoir, en vertu de la disposition 112.3 du Règlement du personnel, la réparation, par l'intéressé, du préjudice financier que l'Organisation pourrait avoir subi en raison d'une faute grave qu'il aurait commise, par exemple en agissant de façon imprudente ou illicite ou en contrevenant intentionnellement au Statut et au Règlement du personnel ou aux politiques applicables en matière de recrutement, d'affectation et de promotion.

I. INTRODUCTION

1. Le système de gestion du personnel de l'ONU a évolué au fil des ans, des éléments disparates y étant ajoutés à la faveur d'apports successifs, sans que soit réformé le cadre conceptuel dans lequel ils s'inscrivaient. Considéré de longue date comme un système hétéroclite, il lui a été vivement reproché d'être mal administré, très bureaucratique et coûteux. Suivant les critiques dont il a fait l'objet, il pécherait également par une certaine imprévisibilité dans l'application des règles, des procédures et politiques du personnel inadéquates et dépassées et une exécution lente et inefficace des mesures administratives. Certains considéreraient, tout récemment encore, que les pratiques de gestion du Secrétariat de l'ONU avaient dix ans de retard, au moins, sur celles de la fonction publique de certains pays⁷.

2. Il y a longtemps, en tout état de cause, que l'on a pris conscience de la nécessité de réformer les méthodes de gestion du personnel de l'ONU, comme suffit à le montrer le rapport du "Groupe des Dix-Huit"⁸. Plus récemment, les États Membres ont demandé avec une insistance croissante que le Secrétariat soit réorganisé et revitalisé. En 1992, en particulier, deux nouveaux facteurs se sont ajoutés à l'équation : la persistance de la crise financière et le changement radical intervenu quant à l'orientation et à l'ampleur des activités de l'Organisation. Dans ces circonstances, l'Assemblée générale, dans sa résolution 47/226, notamment, a instamment prié le Secrétaire général de revoir et d'améliorer, s'il y avait lieu, toutes les politiques et procédures applicables en matière de personnel en vue de les simplifier et de les rendre plus transparentes et mieux adaptées aux nouvelles demandes que devait satisfaire le Secrétariat, et de tirer ainsi le meilleur parti des potentialités du personnel⁹.

3. Ces derniers temps, enfin, les pressions dans le sens de la réforme ont augmenté encore du fait que bon nombre d'États Membres procédaient eux-mêmes à des compressions dans la fonction publique, s'efforçaient d'en faire davantage avec moins, allégeaient les structures, mettaient davantage l'accent sur la gestion du capital humain et de la formation, responsabilisaient les cadres et s'efforçaient d'accroître la transparence et d'améliorer les systèmes de suivi. L'approbation de la "stratégie pour la gestion des ressources humaines de l'Organisation"¹⁰, que le Secrétaire général a présentée à l'Assemblée générale lors de sa quarante-neuvième session, devait contribuer à favoriser des initiatives similaires à l'Organisation.

4. Ambitieuse, la stratégie vise à remplacer un style de gestion qui tendait à décourager l'initiative, à récompenser la médiocrité et à tolérer l'inefficacité, par un autre, qui donne aux fonctionnaires les moyens de faire fonctionner l'Organisation et les fasse répondre de leurs apports. Bien des changements s'imposent si l'on veut atteindre cet objectif, à savoir notamment qu'il faudrait recruter les plus compétents, les promouvoir selon leur mérite et les inciter à donner le meilleur d'eux-mêmes, établir des normes claires et faire que chacun s'y tienne.

5. La vraie difficulté réside cependant, comme toujours, dans la mise en oeuvre. Le succès signifierait que l'Organisation est capable, tant structurellement que politiquement, de relever les défis du XXI^e siècle¹¹. Cela étant, la réforme est actuellement entravée par la crise financière sans précédent à laquelle l'Organisation doit faire face et par la situation instable qui en est résultée au Secrétariat. Des progrès plus sensibles auraient néanmoins pu être faits, en dépit même des difficultés actuelles de trésorerie.

Il aurait été bon, en particulier, que le système de carrière intégré promis de longue date soit mis en place. On se souviendra que la notion de cadre de fonctionnaires de carrière occupe une place centrale dans la définition de ce que devrait être une fonction publique internationale indépendante¹², compétente et politiquement neutre. Une attention accrue aurait dû être prêtée à d'autres formes de motivation du personnel. Comme l'a récemment déclaré le Secrétaire général, une bonne politique du personnel ne saurait aller sans un plan de valorisation et de promotion clair et cohérent pour tous, ni non plus sans incitation financière adéquate. C'est là une constatation d'autant plus importante que les demandes auxquelles doit répondre l'Organisation sont en pleine évolution, que le Secrétariat doit donc se restructurer et, partant, que les fonctionnaires s'interrogent sur les possibilités d'avancement qui leur sont offertes.

6. En 1995, le Corps commun d'inspection a publié la partie I du présent rapport, qui a trait aux questions de recrutement¹³. Celle-ci a été examinée lors de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale, qui, par sa décision 49/476 du 31 mars 1995¹⁴, a approuvé les recommandations y figurant. La partie II est consacrée aux problèmes relatifs aux affectations et aux promotions au Secrétariat de l'ONU.

7. Les inspecteurs s'emploient ci-après à :

a) Examiner la politique de l'ONU en matière d'affectations et de promotions (chap. III);

b) Analyser les caractéristiques des systèmes et programmes mis au point depuis une vingtaine d'années afin d'assurer l'application de cette politique (chap. II);

c) Examiner le fonctionnement du système actuel d'affectations et de promotions (chap. IV);

d) Analyser certains des aspects réglementaires des décisions relatives aux affectations et promotions et la question de la responsabilité des directeurs de programme à cet égard (chap. V).

8. Les questions suivantes, entre autres, sont posées ici : en quoi le système actuel d'affectations et de promotions laisse-t-il à désirer? Dans quelle mesure les affectations et promotions sont-elles liées au mérite? Y aurait-il moyen de lier plus étroitement les promotions à la valeur professionnelle? À quel degré la prise des décisions relatives aux affectations et promotions est-elle transparente? Quels changements y aurait-il lieu d'apporter aux politiques/pratiques de gestion du personnel? Les procédures régissant les affectations et promotions et le fonctionnement des organes mixtes chargés des nominations et des promotions pourraient-ils être améliorés? Une plus grande latitude pourrait-elle être donnée aux directeurs de programme? Les procédures de recours pourraient-elles être simplifiées? Que faudrait-il faire pour que les directeurs de programme s'acquittent mieux de leur obligation de rendre compte des décisions qu'ils prennent en matière d'affectations et de promotions?

9. Les inspecteurs espèrent que les recommandations formulées dans le présent rapport seront jugées aussi utiles que celles qu'ils ont présentées au sujet du recrutement, et tiennent à remercier tous ceux qui leur ont apporté leur concours.

II. POLITIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE PROMOTIONS

A. Objectifs et principes

10. La politique de l'Organisation en matière de promotions constitue l'une des composantes les plus importantes de sa politique générale du personnel. Elle a pour objet d'assurer au Secrétariat, à tous les niveaux, les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, conformément au paragraphe 3 de l'Article 5 de la Charte des Nations Unies. Elle vise, en d'autres termes, à faire en sorte que les fonctionnaires recrutés par l'ONU méritent sa confiance et celle du Secrétaire général.

11. La promotion, en tant qu'élément central de l'organisation des carrières, peut être considérée comme une méthode systématique contribuant à l'utilisation efficace et rationnelle des ressources humaines, permettant de concilier les besoins de perfectionnement de l'individu (dans son travail) et les besoins de l'Organisation en matière de perfectionnement de ses ressources en personnel et de mettre au point et d'appliquer des stratégies mutuellement avantageuses pour satisfaire le mieux possible à ces besoins¹⁵. Elle constitue aussi la voie officielle par laquelle est confirmée la contribution du fonctionnaire aux objectifs de l'Organisation et son aptitude à assumer de plus hautes responsabilités. Elle a donc un effet d'incitation et peut aider à maintenir ou à rehausser la productivité du personnel.

12. Pour que la promotion puisse agir sur les autres éléments de l'organisation des carrières et sur le moral du personnel, les principes et modalités qui la régissent doivent être équitables et transparents et appliqués de manière uniforme dans tous les services¹⁶. Les inspecteurs notent que la politique actuellement suivie en matière de promotions, telle que la définissent le statut et le règlement du personnel, est conforme à ce principe. L'article 4.2 du Statut du personnel, aux termes duquel "La considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion (non souligné dans le texte) des fonctionnaires doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité¹⁷", assure ainsi à tous les fonctionnaires des chances égales d'avancement.

13. Lorsqu'elle a à pourvoir des postes vacants, l'Organisation accorde normalement la préférence, à égalité de qualifications, aux fonctionnaires du Secrétariat et à ceux d'autres organisations internationales. L'article 4.4 du Statut du personnel stipule à cet égard que "sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte, et sans entraver l'apport de talents nouveaux aux divers échelons, il doit être pleinement tenu compte, pour les nominations aux postes vacants, des aptitudes et de l'expérience que peuvent posséder des personnes qui sont déjà au service de l'Organisation"¹⁸. De l'avis des inspecteurs, c'est vraisemblablement là que doit être assuré l'équilibre plus délicat.

14. La politique de l'ONU en matière de promotions résulte pour une large part des recommandations de la CFPI et du CCI, ainsi que des propositions du Groupe des 18. On notera par exemple, à cet égard, que la plupart des fonctionnaires (les deux tiers, environ) sont maintenant promus dans leur propre groupe professionnel, conformément aux recommandations du CCI. Il est prévu que l'appréciation du comportement professionnel des fonctionnaires dans le cadre du

système de notation récemment recommandé par le CCI joue un rôle déterminant dans les décisions dont les affectations et promotions feront l'objet à l'avenir.

15. La contribution de la CFPI se rapporte pour l'essentiel aux critères de promotion. Dès 1982, la Commission soutenait que l'équité dans le processus de promotion implique l'équité dans l'attribution de postes supérieurs aux fonctionnaires¹⁹. Elle a donc défini trois principaux moyens d'avancement : a) libre concurrence pour les postes vacants; b) sélection sur une liste des fonctionnaires pouvant être promus; c) comparaison du mérite et de l'ancienneté à l'occasion d'un examen annuel des dossiers. En 1984, elle a formulé des recommandations plus précises à cet effet²⁰. En 1986, le Groupe des 18 a demandé à son tour que soient établis "des critères rigoureux et clairs pour la promotion du personnel à tous les niveaux" et réexaminées les fonctions et la composition des organes chargés de la nomination et des promotions en vue d'assurer l'"équité et l'objectivité" des décisions en la matière²¹.

16. À la différence de certaines administrations nationales, où est pratiquée la promotion au même poste, l'ONU ne promeut un fonctionnaire que lorsqu'un poste vacant est à pourvoir. La promotion d'un candidat peut cependant être envisagée si l'intéressé occupe déjà un poste de classe plus élevée que la sienne et s'acquitte avec succès des fonctions qui s'y attachent. Jugée désavantageuse pour les autres candidats, cette forme d'intérim est critiquée par les États Membres aussi bien que par le personnel.

17. L'Organisation n'accorde pas de "promotions à titre personnel". En 1982, la CFPI a constaté qu'il pouvait être de l'intérêt des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies, dans des circonstances exceptionnelles, d'accorder des "promotions à titre personnel"²². Elle considère comme des situations exceptionnelles celles dans lesquelles la valeur personnelle de certains fonctionnaires de l'Organisation est supérieure à la valeur de l'emploi qu'ils occupent et où sont remplies telle ou telle condition donnée²³. En 1993, la Commission a réaffirmé cette position. La plupart des organisations n'en ont pas moins rejeté la formule des promotions à titre personnel.

18. L'Organisation n'a généralement pas pour pratique de recruter des fonctionnaires à une classe inférieure à celle du poste qu'ils sont appelés à occuper et à les promouvoir quelque temps plus tard. Elle ne permet pas davantage que les promotions fassent l'objet d'une discrimination fondée sur l'âge. Il va cependant de soi que l'âge auquel un fonctionnaire est recruté influe sur celui auquel il peut être promu ultérieurement. Au mérite et à la compétence s'ajoute l'ancienneté requise dans la classe, troisième des principaux éléments que l'Organisation prend en considération aux fins des promotions.

B. Facteurs influant sur les promotions

a) Recrutement

19. Le recrutement de candidats de l'extérieur a, jusqu'à présent, tendu à limiter les possibilités d'avancement offertes aux fonctionnaires. Aux classes autres que la classe de début, il y est procédé à la demande des départements organiques, qui font souvent valoir que les candidats de l'intérieur ne possèdent pas les aptitudes et les connaissances requises. Cet argument pouvait dans bien des cas être valablement avancé du fait que le Secrétariat ne disposait

pas des moyens de formation qui lui auraient été nécessaires pour actualiser les compétences des fonctionnaires.

20. Sans doute faudra-t-il toujours recruter à des classes autres que la classe de début pour s'assurer l'apport de compétences extérieures, mais il n'en est pas moins essentiel que les politiques et procédures de recrutement viennent de façon générale étayer l'organisation des carrières des fonctionnaires. Un processus de sélection qui mettrait l'accent sur le recrutement aux classes P-2 ou P-3 et limiterait le plus possible l'engagement aux classes supérieures irait dans ce sens en ce qu'il aurait pour effet d'élargir les possibilités d'avancement offertes aux fonctionnaires. D'autres composantes de l'organisation des carrières devraient cependant s'y ajouter, dont la formation, pour que les fonctionnaires puissent acquérir les compétences et aptitudes qu'appelle l'avancement. Les inspecteurs constatent que les possibilités de formation en cours d'emploi offertes par l'Organisation se sont récemment améliorées.

21. Les procédures de recrutement laissent actuellement à désirer. Le recrutement pour des périodes de courte durée de candidats auxquels il n'ait fait subir d'examen d'aucune sorte, et dont la situation est ultérieurement "régularisée", a déjà été vivement critiqué par les inspecteurs²⁴ et par les États Membres. Cette pratique — pernicieuse en ce qu'elle a) contrevient à la politique de recrutement par voie de concours, et b) restreint encore les possibilités limitées d'avancement offertes tant aux administrateurs qu'aux agents des services généraux désireux de passer le concours pour la promotion de la catégorie G à la catégorie P — n'en persiste pas moins.

22. Dans un mémorandum du 1er mai 1995 adressé aux chefs des départements et bureaux, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a déclaré que le "Bureau de la gestion des ressources humaines tend à ajouter créance aux rumeurs suivant lesquelles les normes en vigueur et les conditions auxquelles l'Assemblée générale a subordonné le recrutement à la classe de début sont tournées par l'engagement 'subreptice' de candidats recrutés pour des périodes de courte durée sans avoir eu à subir d'examen à quelque moment que ce soit, les directeurs de programme estimant que le Bureau se mêle de questions qu'ils connaissent mieux que lui". Il a également souligné que le recrutement, en général, et plus particulièrement à la classe de début, doit être assujéti à des normes et pratiques communes à toutes les composantes du Secrétariat dans son ensemble et que tous les directeurs de programme "doivent s'astreindre à la cohérence et se garder avec soin de donner à penser qu'ils cèdent aux tentations du favoritisme, du népotisme, etc."

23. Les inspecteurs estiment qu'il n'y a actuellement aucune raison d'accorder d'engagements pour des périodes de courte durée dépassant trois mois si ce n'est pour remplacer des fonctionnaires en mission. La capacité de planification du Bureau de la gestion des ressources humaines a récemment été renforcée et les nouvelles modalités de recrutement, dont on compte qu'elles auront été mises en place dans tous les lieux d'affectation à compter de septembre 1996, doivent permettre d'assurer le recrutement interne en 10 semaines et le recrutement externe en 13²⁵. Toutes les chances devraient être données aux candidats qui ont été reçus à des concours et attendent d'être nommés (plus d'une centaine à ce stade). La nomination pour des périodes de courte durée à des postes de classe plus élevée que la classe de début ne devrait pas non plus faire obstacle à la procédure normale que constitue le recrutement par concours pour pourvoir ces postes. Les inspecteurs recommandent d'interdire la "régularisation" des nominations pour des périodes de courte durée et de prendre des sanctions contre ceux qui usent de cette pratique.

24. De l'avis des inspecteurs, le Bureau de la gestion des ressources humaines, gardien de l'autorité du Secrétaire général en matière de gestion du personnel, devrait avoir le pouvoir de faire appliquer ses décisions et politiques lorsque d'autres unités administratives de l'ONU cherchent à s'en écarter. Les inspecteurs estiment que le Secrétaire général se devrait de publier une instruction administrative portant expressément sur les questions considérées.

25. Il est manifestement essentiel, si l'on veut s'assurer les services des meilleurs, de recruter des candidats ayant les titres universitaires requis. Suivant la règle actuelle, ne peuvent être recrutés pour des postes d'administrateur que les titulaires de diplômes universitaires du niveau de la maîtrise. Outre les compétences dont il doit avoir permis de les doter dans leur domaine d'activité, un tel bagage permet aux diplômés d'acquérir rapidement, par le biais de la formation et du recyclage, le complément de connaissances que l'Organisation peut exiger d'eux dans la pratique. Cela étant, on a récemment tendu à négliger de plus en plus les critères établis pour ce qui a trait aux titres universitaires. C'est ainsi que la règle relative aux diplômes universitaires du niveau de la maîtrise a dans certains cas été tournée en présentant de vagues équivalences (cours de courte durée, par exemple) des études universitaires exigées. De l'avis des inspecteurs, ce fléchissement ne sert ni les intérêts à court terme de l'Organisation ni ses intérêts à long terme.

26. Les inspecteurs estiment que le recrutement aux postes d'administrateur devrait strictement satisfaire aux conditions définissant le niveau d'études universitaires requis. Les candidats à ces postes devraient être tenus de produire des éléments d'information complets et précis concernant les universités fréquentées, y compris leur adresse complète; les diplômes obtenus; les périodes auxquelles l'enseignement a été suivi et les dates de délivrance des diplômes; les titres et mentions décernés; la spécialisation et les stages de formation éventuels, y compris leur durée. Cette information devrait être vérifiée par sondage afin de réduire le nombre de cas dans lesquels il est fait usage de faux.

b) Reclassement de postes

27. Il existe un lien patent entre la promotion et le classement des postes. Par l'application de normes objectives et éprouvées, celui-ci permet de déterminer le niveau des attributions s'attachant à chaque poste et constitue l'un des moyens de créer des possibilités de promotion. Légitime tant qu'il est fondé sur l'application de normes acceptées, il constitue un outil nécessaire à l'Organisation pour s'adapter aux besoins nouveaux suscités par l'évolution de ses programmes, aux progrès de la science et de la technique et aux changements survenant dans les domaines juridique, social et financier.

28. Le classement des emplois n'en est pas moins devenu un instrument controversé. Du fait de la rigidité du système actuel de promotions et de l'impossibilité qui en découle de promouvoir des fonctionnaires méritants, les directeurs de programme sont tentés de reclasser les postes et d'assurer ainsi l'avancement des titulaires sans qu'il y ait changement de fonctions. Cette pratique se traduit inévitablement par une inflation hiérarchique et fausse la nomenclature des départements et bureaux qui y ont recours. Afin d'éviter cet écueil, une règle similaire à celle qui est en vigueur au PNUD, par exemple, devrait être instituée, suivant laquelle les demandes de réexamen du classement des emplois présentées par les directeurs de programme ne doivent être liées en rien aux promotions. Il ne faudrait du reste jamais reclasser un poste

isolément, sans prendre en considération toutes les fonctions exercées dans l'unité considérée. Un reclassement peut, en effet, en appeler d'autres ou, au contraire, des déclassements s'ensuivre.

29. Il a déjà été suggéré de remanier comme suit le système actuel et les procédures de classement :

a) Confier la responsabilité principale du classement des postes aux directeurs de programme;

b) Remplacer la pratique actuelle, consistant à établir une définition d'emploi pour chaque poste, ainsi que l'analyse du classement dont elle s'accompagne, par une méthode fondée sur la comparaison avec des emplois repères;

c) Limiter le rôle du spécialiste du classement des emplois au suivi des résultats de classement par voie d'audits;

d) Normaliser les définitions d'emploi afin d'éviter le favoritisme et les abus²⁶.

En 1992, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale une note relative aux procédures et normes régissant la création, la suppression, le reclassement, la conversion ou le transfert de postes²⁷. À sa trente-deuxième session, le Comité du Programme et de la coordination (CPC) a pris note de ce document, mais a constaté à regret qu'il était plutôt sommaire²⁸.

c) Mobilité

30. Bien qu'elle n'y soit pas récompensée par des promotions, la mobilité peut accroître les chances d'avancement à l'ONU. Un système de mobilité du personnel vise à faciliter le mouvement des fonctionnaires à l'intérieur des groupes professionnels, entre ceux-ci ou entre les lieux d'affectation, selon qu'il convient, afin de les exposer aux diverses modalités de fonctionnement de l'Organisation. Il a également pour but d'élargir le champ de leur expérience de façon qu'ils puissent exercer efficacement leurs fonctions actuelles et futures et être affectés à des postes vacants dans les lieux d'affectation difficiles. Le Secrétaire général estime qu'un accroissement de la mobilité serait utile non seulement à l'Organisation mais aussi aux fonctionnaires, qu'il s'agisse de leur carrière, de l'expérience qu'ils acquièrent ou de la satisfaction qu'ils tirent de leur travail²⁹. La mobilité renforce en outre l'attachement des fonctionnaires aux idéaux et aux buts de l'ONU, en ce que le fait d'exercer différentes fonctions à des postes et dans des lieux d'affectation divers leur ouvre des perspectives plus vastes sur l'action que mène l'Organisation.

C. Mécanismes de promotion

31. On se souviendra que la promotion des fonctionnaires de l'ONU est une prérogative du Secrétaire général. Dans l'exercice de cette fonction, cependant, le Secrétaire général est assisté, comme le stipule la disposition 104.14 a) i) du Règlement du personnel, par un certain nombre d'organes chargés des nominations et des promotions³⁰. Font exception à la règle les personnes expressément recrutées pour le PNUD, le PNUE, l'UNICEF, l'UNITAR et l'UNU. Les chefs de secrétariat de ces organismes peuvent constituer des comités analogues, par leur composition et leurs attributions, au Comité des nominations et des promotions.

32. Le Comité des nominations et des promotions a pour fonction de donner des conseils sur les nominations, les promotions et la révision de la situation des agents des services généraux et des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et sur les nominations et la révision de la situation des administrateurs généraux, à l'exclusion des personnes mentionnées au paragraphe 31 ci-dessus. Il oeuvre avec le concours des commissions des nominations et des promotions au Siège et dans certains bureaux extérieurs. Les commissions examinent les questions relatives à la nomination et à la promotion des fonctionnaires jusqu'à la classe P-4 et font des recommandations au Comité des nominations et des promotions. Le cas échéant, le Secrétaire général peut, selon les mêmes modalités, constituer au Siège et dans certains bureaux extérieurs des organes subsidiaires des nominations et des promotions dont les attributions sont analogues à celles du Comité et des commissions des nominations et des promotions. Le Règlement du personnel dispose que la classe des membres et suppléants dont se composent les différents organes chargés des nominations et des promotions doit être au moins aussi élevée que celle des fonctionnaires dont la nomination ou la promotion relève de l'organe considéré.

33. L'utilité que les organes chargés des nominations et des promotions présente dans un système fort imparfait, où la nécessité de mécanismes régulateurs s'impose de façon impérieuse, n'est plus à démontrer. Au cours de la période du 1er octobre 1994 au 31 mars 1996, le Comité des nominations et des promotions a examiné 478 dossiers. Sur 478 recommandations formulées, deux (l'une et l'autre relatives à des promotions au Département de l'administration et de la gestion) ont été rejetées par le Secrétaire général. Au cours de la même période, le Comité lui-même a reçu des commissions 311 recommandations concernant l'attribution de postes à pourvoir. Il a rejeté 12 des 187 recommandations formulées par la Commission des nominations et des promotions du Siège et trois des 124 recommandations des commissions des bureaux extérieurs. On notera à cet égard que les commissions locales n'ont pas expliqué les raisons pour lesquelles le Comité avait rejeté leurs recommandations. Les inspecteurs estiment qu'il serait bon de mettre au point des procédures de consultation/conciliation ou d'arbitrage permettant de régler les affaires dans lesquelles le Comité, les commissions ou les directeurs de programme formulent des recommandations inconciliables concernant les affectations et les promotions.

34. Lors des entretiens qu'ils ont eus avec les membres du Comité des nominations et des promotions, les inspecteurs ont été informés que certains hauts fonctionnaires de l'ONU faisaient pression sur le Comité en faveur des candidats auxquels allait leur préférence. Dans l'un des cas mentionnés, le Comité avait rejeté trois fois le candidat d'un département du fait qu'un autre lui paraissait plus compétent. Ayant fini par tenir une téléconférence avec le chef du département, le Comité avait cédé aux instances de l'intéressé qui soutenait que son candidat était qualifié pour exercer les fonctions qu'aurait à remplir son assistant spécial, lesquelles étaient très différentes de celles qu'indiquait l'avis de vacance de poste. Dans un autre cas, le Comité avait perdu beaucoup de temps et gaspillé son énergie du fait que le Secrétaire adjoint et le Sous-Secrétaire général d'un même département cherchaient l'un et l'autre à faire promouvoir des candidats différents au même poste vacant. Dans le troisième cas, le directeur d'un programme avait dû reconnaître que son candidat était moins qualifié que celui que recommandait le Comité. Afin que celui-ci recommande le premier des intéressés, il avait néanmoins fini par trouver un poste auquel le deuxième pouvait être promu. Cela étant, les inspecteurs jugent important : a) que l'indépendance des organes collégiaux que sont le Comité et les commissions des nominations et des promotions soit

préservée, et b) que le Comité des nominations et des promotions soit présidé, comme il l'a été dans le passé, par un fonctionnaire ayant rang de sous-secrétaire général ou de secrétaire général adjoint.

35. Les inspecteurs notent qu'outre les imperfections mentionnées plus haut, les organes chargés des nominations et des promotions, dont la composition transcende les groupes professionnels, ne sont pas toujours en mesure d'évaluer comme il se devrait la compétence technique d'un candidat. La qualité des propositions faites par les départements et bureaux laisse souvent à désirer. Ni tableaux d'effectifs à jour ni organigrammes ne sont fournis aux organes chargés des nominations et des promotions, si bien que ceux-ci ont du mal à déterminer l'incidence que leurs décisions auront sur la structure du personnel des unités considérées et les perspectives de carrière des autres fonctionnaires. Les inspecteurs notent cependant la fiabilité des propositions présentées par le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques.

36. Au cours des entretiens qu'ont eus les inspecteurs, il a été indiqué que le Bureau de la gestion des ressources humaines :

a) Pourrait jouer un rôle plus actif tout au long du processus de sélection en s'assurant que les départements se tiennent aux règles et procédures établies;

b) Devrait faire fonction d'épurateur et de vérificateur ultime du processus;

c) Devrait prendre les décisions de politique générale nécessaires et ne pas attendre des organes chargés des nominations et des promotions qu'ils se prononcent sur des questions qui ne relèvent pas de leur compétence;

d) Devrait également veiller à ce que tous les éléments d'information nécessaires (y compris tableaux d'effectifs et organigrammes) soient fournis aux organes chargés des nominations et des promotions et à ce que le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines ou son représentant qualifié soient informés de façon exhaustive avant de présenter un dossier quel qu'il soit aux organes chargés des nominations et des promotions.

Les membres du Comité des nominations et des promotions ont également émis l'avis que le Sous-Secrétaire général pourrait plus souvent assister aux réunions du Comité. S'agissant des commissions de nomination et de promotion, ils estimaient que le fonctionnaire du Bureau de la gestion des ressources humaines désigné à cet effet, qui est membre de droit, devrait être un administrateur hors-classe (P-5) ou un fonctionnaire de rang supérieur et être capable, en particulier, de donner des conseils sur les politiques et procédures applicables.

III. SYSTÈMES ET PROGRAMMES APPLIQUÉS PAR L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE D'AVANCEMENT

A. Système d'examen général annuel

37. En application de l'alinéa f) iii) de la disposition 104.14 du Règlement du personnel, le système d'examen général annuel aux fins des promotions a été appliqué de 1958 à fin 1986³¹. Il s'agissait d'un examen général classe par classe, effectué annuellement sur la base des recommandations des chefs de département et d'une comparaison des mérites des fonctionnaires recommandés aux fins de promotion et de ceux qui n'avaient pas été recommandés mais remplissaient les conditions requises pour être promus. Au total, 86 examens ont été effectués entre 1958 et décembre 1986, date à laquelle le Secrétaire général a suspendu l'application de l'alinéa f) de la disposition 104.14 (voir plus loin, par. 42).

38. Pour qu'un fonctionnaire puisse être promu, il était indispensable qu'un poste inscrit au budget puisse lui être affecté. En outre, le poste prévu à cette fin devait être classé à la classe à laquelle on envisageait de promouvoir l'intéressé. Par ailleurs, les fonctionnaires devaient avoir accompli à leur classe un certain nombre d'années de service, arrêté par le Secrétaire général, conformément à l'alinéa f) iii) de la disposition 104.14 du Règlement du personnel. Pour les promotions normales à la classe P-5 et aux classes supérieures, le minimum d'ancienneté exigé était de cinq ans et pour les autres classes et autres catégories, il était de trois ans. Dans le cas des promotions accélérées, les périodes minimales d'ancienneté étaient de trois ans et deux ans, respectivement. Dans le cadre des mesures spéciales prises pour améliorer la situation des femmes au Secrétariat, il a été décidé en 1986 d'autoriser une certaine latitude en ce qui concerne le minimum d'ancienneté requis, aussi bien pour les promotions normales que pour les promotions accélérées.

39. Pour être promu, un fonctionnaire devait avoir fait la preuve de son efficacité, de son intégrité et de sa compétence, ainsi que de son aptitude à s'acquitter de fonctions d'un niveau plus élevé. La formation acquise avant et après l'entrée en fonctions à l'Organisation des Nations Unies était également prise en considération. En ce qui concerne les aptitudes linguistiques, la connaissance d'une deuxième langue officielle était exigée, mais on tenait compte de la situation des fonctionnaires dont la langue maternelle n'était pas une langue officielle. Dans le cas des administrateurs, la question de la mobilité entre le Siège et les bureaux extérieurs devait être abordée dans toutes les recommandations aux fins de promotion.

40. Pour ce qui est des modalités d'application, des consultations avaient lieu en premier lieu au niveau du département concerné, entre les représentants du département et du Bureau des services du personnel et un fonctionnaire désigné par le personnel. Ce groupe départemental procédait à la comparaison de tous les fonctionnaires qui remplissaient les conditions requises pour être promus à une classe donnée, en se fondant sur les recommandations des supérieurs hiérarchiques et les dossiers communiqués par le Bureau des services du personnel, et transmettait ses recommandations au chef du département qui, après les avoir passées en revue, transmettait ses propres recommandations au Sous-Secrétaire général aux services du personnel pour qu'il les transmette aux organes compétents chargés des nominations et des promotions. Ceux-ci pouvaient approuver ou rejeter les recommandations du département. Ils pouvaient aussi proposer le nom d'un fonctionnaire non recommandé par le département à la place de celui d'un fonctionnaire recommandé par celui-ci. Lorsque les organes chargés

des nominations et des promotions n'acceptaient pas les recommandations, ils en informaient les départements concernés, qui pouvaient en tel cas exposer à nouveau leur position devant ces organes. Les recommandations définitives des organes chargés des nominations et des promotions étaient ensuite communiquées au Secrétaire général pour approbation. Les examens ainsi effectués débouchaient sur l'établissement de tableaux d'avancement.

41. La procédure de recours prévue permettait aux fonctionnaires de porter à l'attention des organes chargés des nominations et des promotions les informations nouvelles pertinentes les concernant. En conséquence, des tableaux d'avancement supplémentaires indiquant les noms des fonctionnaires dont les requêtes avaient été jugées bien-fondées étaient habituellement publiés.

B. Aspects du programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel ayant trait aux promotions

42. En décembre 1986, le Secrétaire général a suspendu l'application de l'alinéa f) de la disposition 104.14 du Règlement du personnel et a remplacé le système d'examen général annuel par le programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel. Ce programme, mis en place à la suite de l'opération de compression d'effectifs entreprise sur la recommandation du Groupe des 18, prévoyait la suppression de la publication de tableaux d'avancement ainsi qu'une diminution sensible du nombre des promotions et reposait sur l'application d'un système de réaffectation des agents des services généraux (au même lieu d'affectation) et des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur. Il avait toutefois été admis que dans le cas des fonctionnaires extrêmement spécialisés, il pouvait s'avérer impossible d'appliquer un tel système, fondé sur la réaffectation et la rotation du personnel.

43. Dans la circulaire par laquelle il présentait ce programme³², le Secrétaire général indiquait que vu la situation financière difficile dans laquelle se trouvait l'Organisation, il n'avait guère d'autre choix que de maintenir les mesures d'économie déjà mises en application, y compris le gel du recrutement et un report de six mois pour les promotions de 1987. L'autre raison invoquée était que les vacances de poste existantes et celles qui étaient prévues "ne sont pas réparties de manière rationnelle ni efficace en fonction des priorités des programmes, mais se sont produites fortuitement, par l'effet de mouvements de personnel non planifiés"³³. Le Secrétaire général a en outre indiqué que le programme en question était mis en place pour la durée de la situation d'urgence et qu'il serait réexaminé en fonction de l'expérience acquise.

44. Les critères applicables aux fins des promotions étaient les mêmes que pour l'examen général annuel (voir plus haut, par. 36), de même que les conditions à remplir pour qu'un fonctionnaire puisse être promu. Pour ce qui est de l'ancienneté requise, les périodes minimales d'ancienneté dans la classe étaient les suivantes : pour une promotion de P-1 à P-2 : deux ans, de P-2 à P-3 ou de P-3 à P-4 : trois ans, de P-4 à P-5 ou de P-5 à D-1 : cinq ans. Pour les agents des services généraux, les périodes minimales d'ancienneté dans la classe étaient les suivantes : pour une promotion de G-3 à G-4 : deux ans, de G-4 à G-5 : trois ans, de G-5 à G-6 : quatre ans, de G-6 à G-7 : cinq ans.

45. Tous les fonctionnaires remplissant les conditions requises avaient le droit de présenter leur candidature. Ils devaient soumettre des renseignements complets concernant leurs qualifications et leur expérience et indiquer les raisons pour lesquelles ils se jugeaient aptes à occuper le(s) poste(s)

considéré(s). Le Bureau des services du personnel devait procéder à une présélection de tous les candidats et communiquer à un comité des réaffectations une liste des candidats remplissant les conditions requises qui paraissaient avoir les qualifications exigées pour chaque poste à pourvoir, avec les observations pertinentes des départements ou bureaux. Il devait aussi communiquer la liste des autres candidats qui ne paraissaient pas qualifiés. Les fonctions du Comité des réaffectations ont été confiées au Comité des nominations et des promotions au Siège pour les postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur et aux commissions ou groupes locaux des nominations et des promotions pour les postes de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées.

46. Le Comité des réaffectations devait prendre en considération les renseignements figurant dans les dossiers relatifs aux candidats communiqués par le Bureau des services du personnel, ainsi que les qualifications professionnelles des candidats, leur compétence, leur expérience dans l'optique des postes à pourvoir et, le cas échéant, leurs aptitudes linguistiques, en tenant compte également du facteur mobilité ainsi que des vacances de poste existantes dans le département ou bureau dont relevait chaque candidat. Sur la base de cet examen, le Comité recommandait une liste des fonctionnaires qu'il considérait comme les plus qualifiés pour chaque poste à pourvoir, et celle-ci était ensuite communiquée au chef du département ou bureau concerné, qui devait procéder à la sélection définitive.

47. En application de la procédure de recours établie pour les administrateurs, on faisait savoir aux fonctionnaires s'ils figuraient ou non sur la liste des candidats retenus; ils pouvaient alors présenter un recours par écrit à l'organe compétent chargé des nominations et des promotions. Celui-ci pouvait ajouter sur la liste des candidats les noms des fonctionnaires dont il estimait la requête bien-fondée.

48. L'aspect le plus important du programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel était que, pour la première fois, on appliquait le principe de la mise en concurrence pour les postes à pourvoir. Ce programme, s'il était appliqué strictement et équitablement, présentait un certain nombre d'avantages importants, aussi bien pour l'Organisation que pour l'ensemble du personnel. L'ancien système d'examen annuel était trop axé sur l'ancienneté et ne tenait pas suffisamment compte des recommandations des supérieurs hiérarchiques et chefs de département. Les fonctionnaires des bureaux extérieurs étaient en faveur du nouveau système, car il favorisait la rotation du personnel et leur offrait davantage de possibilités d'être mutés à d'autres lieux d'affectation. Le personnel du Siège était beaucoup moins enthousiaste.

49. En décembre 1991, le Secrétaire général a mis fin au programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel car le Tribunal administratif des Nations Unies, dans un jugement rendu le 1er novembre 1991, a estimé que du fait que la situation d'urgence avait cessé, le Secrétaire général devait mettre fin à la suspension temporaire de la disposition 104.14 du Règlement du personnel ou donner effet aux dispositions du chapitre XII du Statut du personnel dans un délai raisonnable³⁴. Le Tribunal estimait que par "délai raisonnable" il fallait entendre une période expirant trois mois après la notification du jugement.

C. Système d'affectations et de promotions

a) Système mis en place en 1991

50. Par sa circulaire du 23 décembre 1991, le Secrétaire général a mis fin au gel du recrutement et à l'application du système de gestion des vacances de poste et a rétabli l'examen général classe par classe prévu par la disposition 104.14 du Règlement du personnel, avec effet du 1er janvier 1992³⁵. En outre, le Secrétaire général a mis en place un nouveau mécanisme concernant les affectations et a défini le rôle que devaient jouer les groupes départementaux à cet égard.

51. Selon ce nouveau mécanisme, les chefs de département ou de bureau pouvaient réaffecter des fonctionnaires de leur département ou de leur bureau à des postes vacants de la même classe. Les postes devenus vacants à la suite d'une telle réaffectation devaient être annoncés trimestriellement par le Bureau de la gestion des ressources humaines dans l'ensemble du Secrétariat. Les fonctionnaires intéressés pouvaient poser leur candidature en envoyant un mémorandum au Bureau de la gestion des ressources humaines dans un délai de trois mois à compter de la date de publication de la liste des vacances de poste. Pour affecter à un poste vacant un candidat n'appartenant pas à leur département ou bureau mais se trouvant à la même classe que le poste considéré, les chefs de département ou bureau devaient présenter au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines une recommandation à cet effet.

52. Les candidatures reçues pour des postes de la classe immédiatement supérieure à celle du candidat étaient examinées dans le cadre du processus de promotion. Toutefois, les chefs de département ou bureau pouvaient affecter un fonctionnaire à des fonctions d'une classe plus élevée à titre temporaire. L'intéressé pouvait alors bénéficier d'une indemnité de fonctions. Dans le cas des postes auxquels s'attachaient des fonctions importantes en matière de gestion financière, de gestion du personnel ou d'administration générale, des consultations préalables avec les hauts fonctionnaires indiqués dans la circulaire ST/SGB/213/Rev.1 ainsi que l'approbation définitive de ces derniers étaient requises avant toute affectation.

53. S'agissant des promotions, les conditions à remplir et les critères applicables étaient les mêmes que pour l'examen général annuel. La principale différence entre le nouveau programme et le système antérieur était que le rôle des administrateurs de programme se trouvait renforcé. Selon l'ancien système, un département ne pouvait que faire connaître sa position à l'organe compétent chargé des nominations et des promotions lorsque celui-ci ne souscrivait pas aux recommandations du département, et il n'était pas autorisé à intervenir une fois que ses recommandations avaient été soumises; selon le nouveau système, les administrateurs de programme pouvaient formuler des observations sur les recommandations présentées au Secrétaire général avant qu'une décision soit prise concernant le tableau d'avancement. Les autres différences étaient les suivantes : a) le nombre de fonctionnaires inscrits au tableau d'avancement ne pouvait excéder le nombre des vacances de poste existantes ou prévues à la classe immédiatement supérieure et b) les promotions ne pouvaient en aucun cas être rétroactives et entraient en vigueur le premier jour du mois suivant la publication du tableau d'avancement.

54. Ce nouveau système a été vivement critiqué, même par certains hauts fonctionnaires des Nations Unies. Un ancien Secrétaire général adjoint a fait observer, en particulier, que les décisions relatives aux promotions se

fondaient davantage sur le favoritisme que sur le mérite et que les procédures étaient si complexes qu'elles favorisaient ceux qui savaient comment exploiter le système et pouvaient ainsi en profiter. Il en résultait, à son avis, que l'avancement était surtout affaire d'ancienneté et de magouille³⁶. Le Comité administratif de coordination a estimé que le nombre de classes était insuffisant pour pouvoir placer au niveau approprié tous les fonctionnaires employés dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur et pour assurer de façon satisfaisante le déroulement de leur carrière. De l'avis général, il n'y avait pas de corrélation, ou tout au moins une corrélation insuffisante, entre le comportement professionnel et l'avancement.

55. Certaines de ces critiques sont évidemment plus préoccupantes que d'autres. L'importance excessive accordée à l'ancienneté est une critique grave, en particulier à la lumière des conceptions modernes de la gestion du personnel. Toutefois, avec les encouragements de l'Assemblée, des efforts sérieux ont été faits pour améliorer la notation des fonctionnaires et mieux récompenser le mérite. On peut donc espérer qu'il sera remédié à ce problème, tout au moins en partie.

b) Révisions de 1993

56. Le Secrétaire général s'est efforcé de répondre à toutes ces critiques et, lorsque cela était possible, de proposer des améliorations. Par sa circulaire du 15 novembre 1993 (ST/SGB/267)³⁷, il a institué "avec effet immédiat" un nouveau système d'affectations et de promotions qui remplaçait l'examen général classe par classe qu'il avait rétabli en décembre 1991³⁸. Comme en 1986, lorsque avait été mis en application le programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations du personnel, l'application de l'alinéa f) de la disposition 104.14 du Règlement du personnel a été temporairement suspendue, jusqu'à ce que le texte de cette disposition soit modifié.

57. Dans ces nouvelles directives, le Secrétaire général indiquait que l'ampleur sans précédent des demandes auxquelles devait répondre l'Organisation exigeait qu'elle fasse preuve d'une souplesse accrue dans l'utilisation de ses ressources humaines, rationalise ses procédures et mette en place un système qui permette "de pourvoir dans les plus brefs délais les postes vacants en y affectant les candidats les plus qualifiés"³⁹, sans préjudice du droit de chaque fonctionnaire de voir son cas examiné de manière approfondie et équitable. En conséquence, le système avait pour but "de rendre plus transparent le processus des affectations et des promotions, qui sont conçues pour récompenser la compétence, la créativité et, de plus en plus, la mobilité"⁴⁰. Il prévoyait, entre autres éléments, l'annonce des vacances de postes à mesure qu'elles se produisent ou qu'elles sont prévues et, à cet effet, la publication d'une liste mensuelle, pour tout le Secrétariat, des postes vacants à pourvoir par voie interne, pour toutes les catégories de personnel, ainsi qu'un examen suivi et complet du cas des fonctionnaires qui pourraient être affectés ou promus à ces postes.

58. Le nouveau mécanisme renforçait encore le rôle des chefs de département. Après avoir examiné le cas de tous les candidats remplissant les conditions requises dont les noms lui sont communiqués par le Bureau de la gestion des ressources humaines ou par le bureau du personnel local et après avoir pris en considération l'opinion des groupes départementaux concernant les fonctionnaires du département ou bureau considéré remplissant les conditions requises et se trouvant à une classe immédiatement inférieure à celle du poste considéré, ils

soumettent leurs recommandations aux organes compétents chargés des nominations et des promotions, qui les passent en revue. Le Bureau de la gestion des ressources humaines ou le bureau du personnel local met aussi à leur disposition les rapports des groupes départementaux et toutes autres informations concernant les collatéraux qui pourraient les aider à formuler leurs propres recommandations. Une autre disposition qui renforce le rôle des chefs de département ou bureau est celle qui stipule qu'après avoir été informés des recommandations du Comité des nominations et des promotions, ils peuvent, s'ils le souhaitent, soumettre à celui-ci des observations. Ces observations, ainsi que le rapport du groupe départemental, doivent figurer dans le rapport que le Comité présente au Secrétaire général pour décision finale.

59. Selon le nouveau système, il faut veiller tout particulièrement à communiquer aux organes d'examen des informations sur les femmes qualifiées, dans le contexte plus large de l'instruction administrative ST/AI/382. Avant qu'un poste soit pourvu, le département ou bureau concerné doit fournir la preuve qu'il s'est efforcé de trouver des candidates, en particulier pour les postes de la classe P-5 et des classes supérieures⁴¹.

60. En ce qui concerne les critères applicables en matière d'affectations et de promotions, la considération dominante, aux termes de l'instruction administrative ST/AI/390, est la nécessité de faire prévaloir les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Les organes d'examen doivent prendre en considération les éléments ci-après :

a) Comportement professionnel, compétence, efficacité et aptitude prouvées à s'acquitter de fonctions plus élevées;

b) Intégrité;

c) Expérience et ancienneté dans le domaine considéré;

d) Formation universitaire, qualifications professionnelles et états de service dans le domaine considéré;

e) S'il y a lieu, qualités de chef et d'animateur;

f) Le cas échéant, mobilité antérieure et états de service dans des lieux d'affectation où les conditions de vie et de travail sont difficiles;

g) Aptitudes linguistiques.

61. Les inspecteurs font observer à cet égard que dans l'instruction administrative, un rôle déterminant est attribué aux critères énoncés dans la Charte, à savoir les "plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité", à quoi s'ajoutent une quinzaine d'éléments à prendre en considération, dont l'ancienneté; dans la circulaire relative au nouveau système, toutefois, figure un tableau détaillé précisant, pour chaque classe de la catégorie des administrateurs, le minimum d'ancienneté dans la classe requis⁴².

62. L'instruction administrative ST/AI/390 (ultérieurement remplacée par l'instruction ST/AI/413 du 25 mars 1996) stipulait en outre que "tout poste à pourvoir restera en principe vacant jusqu'à ce qu'il soit définitivement attribué à un candidat par voie de réaffectation interne, de transfert latéral ou de promotion". Les départements ou bureaux peuvent, à titre exceptionnel et

sous réserve de l'assentiment préalable du Bureau de la gestion des ressources humaines, affecter temporairement un de leurs propres fonctionnaires à un poste vacant d'une classe supérieure à celle de l'intéressé pendant que la procédure normale suit son cours. Ces affectations exceptionnelles sont limitées à trois mois et ne doivent pas donner aux intéressés un avantage sur les autres candidats.

IV. APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL D'AFFECTATION ET DE PROMOTION

A. Observations générales

63. La première observation qui s'impose est que le système actuel n'a pas été appliqué "avec effet immédiat" (voir par. 56 ci-dessus) mais cinq mois et demi après la date d'entrée en vigueur indiquée dans l'instruction administrative pertinente. Il s'agit là d'un point important dans la mesure où presque toutes les statistiques mentionnées ci-après portent sur la période commençant le 1er mai 1994. La seconde observation a trait aux problèmes de transparence. Comme le CCI l'a constaté dans d'autres cas et l'a fait observer dans un rapport de 1993, les nouvelles directives ont fait l'objet de trois documents différents⁴³, une pratique souvent critiquée car elle prête nécessairement à confusion et de surcroît masque des incohérences.

64. Les fonctionnaires du Bureau de la gestion des ressources humaines considèrent que l'actuel système d'affectation et de promotion est excellent en ce qu'il réunit tous les avantages des systèmes qui l'ont précédé et, surtout, tient compte du mérite. Il n'en suscite pas moins presque autant de critiques que le système précédent. Les résultats d'une enquête menée en 1995 auprès de fonctionnaires des Nations Unies dans le monde entier sont très révélateurs à cet égard. Invités à donner leur avis sur le poids relatif des différents facteurs influant sur les promotions, les fonctionnaires les ont classés comme suit :

Amis "haut placés"	65,9 %	Sexe	10,2 %
Appui d'un gouvernement	26,0 %	Mobilité	5,2 %
Compétence	20,8 %	Productivité	4,7 %
Ancienneté	20,1 %	Formation	3,3 %
Répartition géographique	12,4 %	Divers	6,2 %

65. Les 4 252 fonctionnaires qui ont répondu à l'enquête — dont certains sont des fonctionnaires de rang supérieur ayant normalement un rôle de décision dans les promotions — estiment qu'avoir des amis "haut placés" est de loin le facteur déterminant (près de 66 %). L'appui d'un gouvernement vient au second rang (26 %) en moyenne. La compétence vient au second rang pour les fonctionnaires de rang supérieur, alors que pour les administrateurs et les agents des services généraux, elle ne vient au mieux qu'en troisième place. En moyenne, 21 % seulement des intéressés considèrent que la compétence est le principal facteur, alors que pour 20 %, c'est l'ancienneté. Il ressort de l'enquête que la mobilité, la productivité et la formation ont très peu d'importance pour les promotions.

Tableau 1

Ancienneté des administrateurs dans leur classe au 10 juillet 1995

Ancienneté dans la classe	Classe									Total
	SGA	SSG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	
Plus de 5 ans	3	3	18	81	183	315	335	99	-	1 037
Plus de 10 ans			15	39	136	273	133	31	-	627
Plus de 15 ans	1			2	17	39	30	4	-	93
Total	4	3	33	122	336	627	498	134	-	1 757

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

66. Bon nombre de fonctionnaires considèrent qu'il n'y a pas de possibilités de promotion à l'ONU. Leur sentiment de frustration est facile à comprendre. Il suffit de se reporter au tableau 1, qui montre que plus d'un millier d'administrateurs sont dans la même classe depuis plus de cinq ans, plus de 800 depuis plus de 10 ans et près d'une centaine depuis plus de 15 ans.

67. Le système de promotion par nomination à un poste vacant a fonctionné relativement bien pendant toute la période d'expansion de l'Organisation. Mais les compressions d'effectifs qui ont suivi les recommandations du Groupe des Dix-Huit ont entraîné une diminution sensible du nombre des promotions. Les possibilités se sont encore amenuisées récemment, avec le dégraissage qui a suivi la nouvelle restructuration. L'absence de perspectives d'avancement ne peut que démoraliser le personnel. Dans un rapport récent⁴⁴, le CCQA a indiqué que le manque de perspectives de carrière était l'un des principaux facteurs qui incitaient des fonctionnaires à démissionner ou à ne pas demander le renouvellement de leur contrat. Les départs volontaires de jeunes fonctionnaires de talent sont particulièrement regrettables.

B. La promotion comme élément de l'organisation des carrières

68. La promotion est l'un des éléments essentiels d'un système rationnel d'organisation des carrières, au même titre que la planification des ressources humaines, le classement des emplois, le recrutement, la formation et le perfectionnement du personnel, le suivi du comportement professionnel, l'incitation à la mobilité et les services d'orientation. Dès 1978, le Secrétaire général a décidé, sur la recommandation du Corps commun d'inspection, d'administrer le personnel du Secrétariat par groupes professionnels et d'instituer un système d'organisation des carrières conçu selon les mêmes catégorisations professionnelles pour tous les fonctionnaires nommés pour plus d'un an dont l'engagement était régi par les dispositions de la série 100 du Règlement du personnel⁴⁵. En 1982, la CFPI a invité "instamment les organisations à aligner leur processus de promotion sur leur politique d'organisation des carrières"⁴⁶.

69. On a fait une nouvelle tentative en 1983, puis en 1985 pour instituer un système général d'organisation des carrières. Devant le peu de progrès enregistrés, l'Assemblée générale, dans sa résolution 44/185 de décembre 1989, a

prié le Secrétaire général "de mener à bien l'élaboration d'un plan général d'organisation des carrières pour tous les fonctionnaires, qui permette ... l'instauration d'un système équitable et transparent de présentation de candidatures dans tout le Secrétariat, qui garantisse l'application de procédures adéquates, équitables et transparentes en matière d'avancement et qui récompense le mérite grâce à un système rationnel d'évaluation et de notation du comportement professionnel"⁴⁷. L'année suivante, dans sa résolution 45/239, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général "de poursuivre ses efforts pour élaborer un système général d'organisation des carrières pour toutes les catégories de fonctionnaires ... et de lui en rendre compte à sa quarante-septième session"⁴⁸.

70. En 1992, conformément à la résolution 45/239, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale un rapport faisant le point des progrès accomplis dans la mise en place d'un système d'organisation des carrières et des mesures prévues. On s'attachait dans ce document à définir la notion d'organisation des carrières et son champ d'application et à présenter les actions à entreprendre dans différents secteurs — planification des ressources humaines, inventaire des compétences, incitation à la mobilité, perfectionnement et formation. On y soulignait le caractère intégré du système et l'importance de l'organisation des carrières pour ce qui était d'améliorer le moral du personnel, d'accroître sa productivité et, partant, l'efficacité générale de l'Organisation. On faisait observer que les efforts déployés jusque-là pour établir un système d'organisation des carrières prouvaient que le Secrétariat voyait dans cette initiative une "stratégie indispensable" à une bonne gestion des ressources humaines.

71. On faisait néanmoins le constat — sans y attacher autrement d'importance — qu'en dépit des efforts menés depuis "quelque temps déjà" et du travail important fait sur presque tous les points pour mettre en place les différents éléments d'un système d'organisation des carrières, on ne disposait toujours pas d'un système pleinement opérationnel. Selon le rapport, le Secrétariat, qui envisageait le projet dans une optique à long terme, jugeait nécessaire de repenser entièrement la notion d'organisation des carrières et de réorienter les efforts dans le sens voulu si l'on voulait mettre en place un système viable⁴⁹. Il était prévu de lancer un projet pilote axé sur le groupe des fonctionnaires d'administration, qui devait servir à tester la viabilité du système proposé⁵⁰. Enfin, considérant que les mesures qui seraient prises auraient "d'importantes incidences à long terme sur la croissance et la vitalité de l'Organisation", le Secrétaire général précisait qu'il présenterait un rapport intérimaire à l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session pour l'informer des progrès accomplis dans la mise en place d'un système d'organisation des carrières viable pour les fonctionnaires de toutes les catégories.

72. Le rapport sur les politiques relatives à la gestion des ressources humaines que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session portait sur certains éléments fondamentaux de l'organisation des carrières : formation, mobilité et notation des fonctionnaires (adoption d'un système révisé)⁵¹. La stratégie de gestion des ressources humaines de l'Organisation a été également présentée, dans un autre document⁵², mais elle n'a pas été appliquée, bien que le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion ait souligné qu'une organisation efficace se devait d'aider chaque membre du personnel à faire carrière grâce à une politique de formation, de gestion et d'orientation appropriée, l'intéressé

devant de son côté se montrer désireux d'élargir ses compétences⁵³. En analysant les deux documents en question, on a constaté qu'il n'existait toujours pas de principes directeurs, d'instructions ou de plan cohérent pour l'organisation des carrières à l'ONU.

73. Le plus surprenant pour les inspecteurs est que le système d'organisation des carrières ne soit mentionné nulle part dans le projet de plan à moyen terme pour la période 1998-2001⁵⁴. Dans le rapport A/C.5/51/1 sur l'application de la stratégie de gestion des ressources humaines, la notion d'organisation des carrières a été remplacée par plusieurs autres — "aide à la planification des carrières", "perfectionnement des compétences", "planification des affectations"⁵⁵. Le rapport insiste principalement sur la nécessité de donner "plus systématiquement" aux fonctionnaires la possibilité "d'approfondir leur formation" et présente quelques mesures concrètes qui seront prises dans ces domaines en faveur des administrateurs auxiliaires, mais il reste très vague quant aux progrès accomplis dans la mise en place d'un système général d'organisation des carrières. Il aurait fallu être beaucoup plus précis. Les inspecteurs ne peuvent que constater à ce stade qu'un besoin vital pour la réalisation des programmes n'est toujours pas satisfait et que le projet de système d'organisation des carrières semble "renvoyé aux calendes grecques"⁵⁶. En résumé, en dépit des demandes réitérées de l'Assemblée générale et des nombreuses promesses faites par le Secrétaire général depuis 1978, il ne s'est absolument rien passé. Le CCI ne peut donc conclure, comme il l'a déjà fait en 1994, que "l'organisation des carrières" est l'un des programmes administratifs qui s'est révélé le plus décevant de toute l'histoire de l'ONU⁵⁷.

74. L'Organisation devrait avoir une politique du personnel qui encourage les fonctionnaires à participer activement à la planification et à l'organisation de leur carrière et à prendre des initiatives dans ce domaine. Mais c'est au Secrétariat qu'il incombe de mettre au point un dispositif qui offre effectivement des possibilités d'avancement à tous les fonctionnaires, en établissant une corrélation entre les différentes compétences dont dispose l'Organisation et celles dont elle aura ultérieurement besoin. Les inspecteurs estiment que le Bureau de la gestion des ressources humaines dispose maintenant de tous les outils nécessaires — capacité de planification, compétence en matière d'organisation des carrières et appui informatique — pour instituer un tel mécanisme. C'est également au Secrétariat qu'il appartient d'établir, de manière équitable et transparente, des profils de carrière pour tous les fonctionnaires, et non pas seulement pour un petit nombre de fonctionnaires choisis qui : a) sont affectés pendant de longues périodes à des postes vacants d'un niveau supérieur à leur classe; b) bénéficient d'une promotion accélérée; ou c) bénéficient d'un "traitement spécial", pour reprendre les termes du responsable du Bureau de la gestion des ressources humaines, qui parle également dans ce contexte de "favoritisme, esprit de clocher et népotisme".

C. Promotions dans le système en vigueur

a) Statistiques globales

Tableau 2

Promotions par département ou bureau, par classe et par sexe
1er mai 1994-31 mai 1995

Département ou bureau	P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		Total		
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F + H
Cabinet du Secrétaire général			1	1			1	1	2		4	2	6
Département de l'administration et de la gestion			4	6	12	14	14	6		3	30	29	59
Département des affaires politiques			5	1		2	4	2	2	1	11	6	17
Département de l'information			2		1	1	2	1	1	1	6	3	9
Département des affaires humanitaires							1				1		1
Département des affaires humanitaires/Département de l'information			1				2				3		3
Département des opérations de maintien de la paix			1						1		1	1	2
Bureau des affaires juridiques			1		3		3	2	1		7	3	10
Département de la coordination des politiques et du développement durable					4			1			4	1	5
Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques			1			1	1		3		2	4	6
Bureau des services de contrôle interne					1						1		1
Bureau des services de conférence et services d'appui/Bureau du Sous-Secrétaire général					1						1		1
Département des services d'appui et de gestion pour le développement									1			1	1
CNUCED								1	1			2	2
CEE					1			2			1	2	3
CEPALC				1	1	3	3	2		2	4	8	12
CESAP			3	1	2	6	1	2	1	2	7	11	18
CESAO	1										1		1
CEA								2				2	2
Office des Nations Unies à Genève						1	4				4	1	5
Office des Nations Unies à Vienne				1	1						1	1	2
Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues					1	1					1	1	2
ONUDI							1				1		1
PNUD									1		1		1
Administration postale de l'ONU/Office des Nations Unies à Vienne							1				1		1
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies			1		1						2		2
CFPI				1								1	1
Total	1	0	20	12	29	29	38	22	7	16	95	79	174

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

75. Le tableau 2 montre que du 1er mai 1994 au 30 mai 1995, 174 fonctionnaires ont été promus conformément aux modalités en vigueur. Cinquante-cinq pour cent d'entre eux étaient des femmes. Un tiers des promotions ont été accordées à des fonctionnaires du Département de l'administration et de la gestion, ce qui correspond à peu près à la proportion d'administrateurs de ce département par rapport à l'effectif des fonctionnaires de cette catégorie au Secrétariat. En revanche, le pourcentage de promotions est excessivement élevé par rapport aux effectifs dans des départements et bureaux tels que le Département des affaires politiques, la CESAP et le Bureau des affaires juridiques.

b) Promotions accélérées

Tableau 3

Promotions accélérées, par département ou bureau, par classe et par sexe
1er mai 1994-30 mai 1995

Département ou bureau	P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		Total		
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F + H
Département de l'administration et de la gestion					1*	1	4*	1		1	5*	3	8
Département des affaires politiques			1						1		1	1	2
Département des affaires humanitaires							1				1		1
Département des opérations de maintien de la paix									1			1	1
Bureau des affaires juridiques					1*		1*	1			2*	1	3
Département de la coordination des politiques et du développement durable					1						1		1
Bureau des services de conférence et services d'appui/bureau du Secrétaire général adjoint					1						1		1
CEPALC							1*				1*		1
CESAP			1*			1		1	1		1*	3	4
Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues					1*						1*		1
Total			2		5	2	7	3	4		14	9	23

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

* ST/AI/382.

76. On constate qu'au cours de la période considérée, 23 promotions accélérées ont été accordées dans 10 des 30 départements ou bureaux du Secrétariat. Dans plus de 60 % des cas, les bénéficiaires de ces promotions étaient des femmes et sur les 14 femmes concernées, 10 (plus de 70 % d'entre elles) ont été promues dans le cadre des mesures spéciales visant à améliorer la situation des femmes au Secrétariat qui ont été présentées dans l'instruction administrative ST/AI/382 du 3 mars 1993 (promotions signalées par un astérisque). Le 5 janvier 1996, cette instruction a été remplacée par l'instruction administrative ST/AI/412 (voir par. 88 à 90 ci-après).

77. Si les instructions mentionnées constituent, dans une certaine mesure, des principes directeurs pour la promotion accélérée des femmes, il n'existe pas par ailleurs de principes directeurs ou instructions concernant les promotions accélérées en général. Les seules règles qui existent concernent le minimum d'ancienneté dans la classe. Les inspecteurs estiment que le caractère vague des

directives ouvre la porte à toutes sortes d'abus. Pour que les directives jouent leur rôle, il faudrait qu'elles soient claires, précises, compréhensibles et qu'elles aient été communiquées à tous les intéressés. En 1984 déjà, la CFPI recommandait "d'élaborer des critères spéciaux rigoureux pour l'avancement accéléré en cas de mérite exceptionnel, de manière à éviter que certains fonctionnaires ne végètent alors que d'autres font une ascension professionnelle rapide"⁵⁸. Alors qu'un grand nombre de fonctionnaires sont bloqués dans la même classe depuis 10 ou 15 ans, voire plus, la carrière de certains progresse effectivement de manière fulgurante.

78. Les inspecteurs font observer que certains organismes, comme le PNUD et le FNUAP, ont établi des critères pour l'octroi de promotions accélérées, à savoir :

a) Comportement professionnel remarquable pendant toute la période écoulée depuis la dernière promotion;

b) Aptitude démontrée à s'acquitter efficacement de responsabilités plus élevées;

Le PNUD et le FNUAP exigent que les demandes de promotions accélérées soient justifiées de façon détaillée et ne contiennent aucune réserve. La proposition de promotion doit présenter des exemples précis et dûment étayés de cas où l'intéressé fait preuve d'un comportement professionnel exceptionnel. Les exemples doivent de préférence être répartis sur l'ensemble de la période écoulée depuis la dernière promotion.

c) Promotions décidées par le Secrétaire général dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires.

Tableau 4

Promotions décidées par le Secrétaire général dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires
1er mai 1994-30 mai 1995

Département ou bureau	P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		Total		
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F+H
Cabinet du Secrétaire général			1	1			1		2		4	1	5
Département de l'information							1					1	1
Total			1	1			1	1	2		4	2	6

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

79. On constate qu'au cours de la période considérée, le Secrétaire général a exercé ses pouvoirs discrétionnaires pour promouvoir six fonctionnaires, dont cinq étaient attachés à son cabinet et un au Département de l'information. Les inspecteurs rappellent à cet égard que le terme "pouvoir discrétionnaire" signifie que celui qui l'exerce peut agir à son gré, selon ce que lui dicte son jugement. Il a toute liberté pour décider de ce qu'il faut faire dans un cas particulier, sans avoir à suivre des instructions ou des règles précises. Une disposition du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies stipule que le Secrétaire général "peut décider des dérogations au Règlement du personnel; toutefois, aucune dérogation ne doit être incompatible avec un article du Statut du personnel ou une autre décision de l'Assemblée générale; la

dérogation doit être acceptée par le fonctionnaire directement intéressé et ne doit pas, de l'avis du Secrétaire général, porter préjudice aux intérêts d'un autre fonctionnaire ou d'un groupe de fonctionnaires⁵⁹." Les inspecteurs ont été informés que des fonctionnaires avaient formé un recours devant le Comité des nominations et des promotions, considérant que certaines décisions prises par le Secrétaire général en vertu de son pouvoir discrétionnaire avaient nui à leur carrière.

80. Les membres du Comité des nominations et des promotions ont indiqué aux inspecteurs que les plaignants n'avaient que trop souvent tendance à citer le Secrétaire général. Compte tenu de ce qui précède, les inspecteurs estiment qu'il ne saurait être question de déléguer des pouvoirs discrétionnaires. Ils recommandent donc que toute décision prise par le Secrétaire général en vertu de ces pouvoirs soit présentée au Comité des nominations et des promotions par écrit, signée de la main du Secrétaire général. Dans tout autre cas, le fait de mentionner le Secrétaire général dans une affaire portant sur une promotion individuelle devrait être considéré comme une forme de pression inacceptable exercée sur les organes des nominations et des promotions.

d) Mobilité et promotion

81. Les statistiques communiquées par le Comité des nominations et des promotions pour la période allant du 1er mai 1994 au 31 mai 1995 montrent que la mobilité n'a quasiment aucune incidence sur les décisions de promotion. Sur les 177 promotions accordées au cours de la période considérée, 154 se sont traduites par le maintien dans le même département. Quinze des fonctionnaires promus ont changé de département tout en restant dans le même lieu d'affectation (12 à New York et 3 à Genève). Dans quatre cas, les promotions se sont traduites par des transferts entre New York, Genève et Vienne. Dans quatre cas seulement, la promotion s'est accompagnée d'un transfert de l'une des villes sièges (New York, Genève ou Vienne) à un bureau régional. Dans sa résolution 49/222, l'Assemblée générale a engagé le Secrétaire général à appliquer aux fonctionnaires recrutés sur le plan international les éléments de la nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines concernant la mobilité⁶⁰. On rappellera à cet égard que, dans la déclaration qu'elle a faite le 13 septembre 1996 lors de la Journée du personnel, la Présidente du Comité du personnel de New York a déclaré qu'il était difficile aux fonctionnaires d'obtenir leur transfert dans un autre département car chaque département tend à donner la préférence à ceux qui font partie de "son propre personnel"⁶¹.

D. Affectations

82. Dans sa résolution 49/222, l'Assemblée générale a également noté que la stratégie impose la mobilité à tous les nouveaux fonctionnaires recrutés sur le plan international et que l'article 1.2 du Statut et du Règlement du personnel autorise le Secrétaire général à assigner aux fonctionnaires internationaux l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies, et elle a donc engagé le Secrétaire général à appliquer à ces fonctionnaires les éléments de la nouvelle stratégie concernant la mobilité.

Tableau 5

Affectations (mutations et affectations temporaires), par département, échelon et sexe
1er mai 1994 au 30 mai 1995

Département ou bureau	P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		Total		
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F + M
Département de l'administration et de la gestion			1				1		2	1	2	3	5
Département de l'information					1		1				1	1	2
Département des opérations de maintien de la paix			1		1	1					2	1	3
Département de la coordination des politiques et du développement durable			2								2		2
Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques			1								1		1
CNUCED				1								1	1
CEPALC									1	1	1	1	2
CESAO							1				1		1
ONUG							1				1		1
ONUSV							1				1		1
ONUDI					1						1		1
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies			1								1		1
CCQAB/Département de l'administration et de la gestion							1				1		1
Total			5	2	1	3	3	3	3	2	12	10	22

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

83. Le tableau 5 indique que durant les 13 premiers mois d'application du nouveau système, il n'y a eu que 22 affectations (mutations et affectations temporaires) d'administrateurs. Si on le compare au nombre total des administrateurs (3 918)⁶², ce chiffre indique à l'évidence que la mobilité du personnel du Secrétariat est extrêmement faible (0,6 %). De plus, les statistiques du Bureau de la gestion des ressources humaines pour cette période montrent qu'il n'y a eu que deux affectations temporaires : l'une au Bureau de la gestion des ressources humaines (à une classe supérieure : P-5), et l'autre à la CEPALC. Sur un total de 17 mutations, la plupart ont eu lieu au Siège, à New York (8, dont 2 au sein du même Département). Pour le reste, il s'agissait de mutations de commissions régionales au Siège (3) entre principaux lieux d'affectation (3) et d'une mission au Siège (1).

Tableau 6

Fonctionnaires qui occupaient déjà le poste avant d'y être nommés

Département ou bureau	P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		Total		
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F + M
Département de l'administration et de la gestion			1		3	4	4	3	1		8	7	15
Département des affaires politiques			5		1		6	2			11	3	14
Département de l'information			1		1		3				5		5
Département des affaires humanitaires							1				1		1
Département des opérations de maintien de la paix									1		1		1
Bureau des affaires juridiques							1				1		1
Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques									1		1		1
Bureau des services de contrôle interne			2	2	1		1				3	3	6
Bureau des services de conférence et services d'appui/Bureau du Sous-Secrétaire général					1						1		1
Département des services d'appui et de gestion pour le développement									1		1		1
CEPALC			1		1	1	1		1		1	4	5
CESAP							1		1	1	2	1	3
CESAO							1		1		2		2
CEA							1				1		1
ONUG							1				1		1
ONUSU			1		2						3		3
ONUDI					1						1		1
APNU/ONUSU							1				1		1
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies			1								1		1
Total			10	4	7	9	18	9	1	7	34	30	64

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

84. L'absence de définitions adéquates fait qu'il est difficile d'analyser les chiffres ci-dessus. Les inspecteurs attribuent les écarts dans les données relatives aux promotions fournies d'une part par le Bureau de la gestion des ressources humaines et de l'autre par le Comité des nominations et des promotions, par exemple, à l'absence de définitions claires. Un changement d'affectation à l'intérieur du même département, par exemple, constitue-t-il une mutation ou une réaffectation? Le passage d'un service à un autre au sein d'un même département ou le passage d'un département à un autre dans le même lieu d'affectation relèvent-ils de la mobilité et doivent-ils donc être pris en considération à ce titre pour les promotions? Les inspecteurs estiment que le Manuel d'administration du personnel publié récemment par le Bureau de la gestion des ressources humaines comme suite aux recommandations du CCI devrait contenir de telles définitions, qui non seulement aideraient les États Membres à analyser les données relatives à la gestion des ressources humaines, mais

faciliteraient aussi le travail quotidien des services administratifs et des fonctionnaires du Bureau de la gestion des ressources humaines.

85. L'instruction administrative ST/AI/413, qui a révisé le système des affectations et promotions institué en novembre 1993, dispose que tout poste à pourvoir reste en principe vacant jusqu'à ce qu'il soit définitivement attribué à un candidat par voie de réaffectation interne, de transfert latéral ou de promotion. L'affectation temporaire d'un des fonctionnaires du département ou du bureau concerné à un poste vacant d'une classe supérieure à celle de l'intéressé pendant que la procédure normale d'affectation suit son cours peut être autorisée par le Bureau de la gestion des ressources humaines uniquement à titre exceptionnel, et ces affectations exceptionnelles sont limitées à trois mois⁶³. Toutefois, comme le montre le tableau 6, ces affectations "exceptionnelles" sont assez nombreuses. Le Comité des nominations et des promotions a relevé à maintes reprises que très souvent, le candidat recommandé pour une promotion occupait le poste depuis plus longtemps que les trois mois autorisés par l'instruction administrative ST/AI/413, parfois depuis plus d'un an. Le Département de l'administration et de la gestion, qui est chargé de mettre en oeuvre les politiques et procédures relatives au personnel et le Département des affaires politiques sont les départements qui ont le plus abusé de cette pratique.

86. L'instruction administrative ST/AI/413 indique aussi que l'affectation temporaire par un département ou un bureau d'un de ses propres fonctionnaires à un poste vacant d'une classe supérieure "ne donne pas à l'intéressé un avantage sur les autres candidats"⁶⁴. Le Comité des nominations et des promotions estime néanmoins que cette pratique continue de soulever des questions de crédibilité et d'équité, tant vis-à-vis de l'occupant temporaire du poste que des autres fonctionnaires intéressés. En plusieurs occasions, les États Membres et le CCI ont critiqué le recours abusif à cette pratique. Les inspecteurs ne voient aucune raison justifiant son maintien. Étant donné les moyens qui sont actuellement à la disposition du Bureau de la gestion des ressources humaines, la plupart des vacances de poste devraient être anticipées, et une fois qu'elles sont prévues, des mesures devraient être prises immédiatement pour pourvoir les postes vacants. La limite de trois mois fixée à l'occupation temporaire d'un poste vacant ne devrait souffrir aucune exception, sauf lorsqu'il s'agit de remplacer des fonctionnaires affectés à des missions. Pour les inspecteurs, une fois ce délai écoulé, le fonctionnaire occupant temporairement le poste vacant ne devrait plus pouvoir le briguer.

Tableau 7

Dispenses de distribution des avis de vacance de poste

	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	Total
Recrutement	4	1	2	4		11
Promotion		10	3	9	10	32
Mutation					2	2
Total	4	11	5	13	12	45

Source : Bureau de la gestion des ressources humaines.

87. L'un des buts déclarés du nouveau système est d'améliorer la transparence des procédures d'affectation et de promotion. La stratégie de gestion des ressources humaines exige un maximum de transparence dans la gestion et la sélection des vacances de poste. À cet égard, il fait de l'amélioration de la transparence dans la nomination des candidats internes aux postes vacants l'un des principaux indicateurs de résultats. Toutefois, comme l'a indiqué le Comité des nominations et des promotions, durant la période allant du 1er octobre 1994 au 31 mars 1996, il y a eu 45 dispenses de publication d'avis de vacance de poste dans la catégorie des administrateurs, soit 9,2 % du nombre total des vacances de poste dans cette catégorie (478). Certains postes de directeur ont été pourvus de cette manière.

E. Mesures spéciales visant à assurer l'égalité des sexes

88. Dans son récent bulletin consacré aux politiques visant à assurer l'égalité des sexes à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a rappelé la politique de l'Organisation et indiqué qu'il était fermement résolu à instaurer l'égalité entre les sexes à l'Organisation des Nations Unies en appliquant intégralement le plan d'action stratégique pour l'amélioration de la situation des femmes au Secrétariat (1995-2000)⁶⁵. Ce plan, qui a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/167 du 23 décembre 1994, a pour objectif de réaliser la parité entre les sexes d'ici à l'an 2000 à tous les niveaux du Secrétariat, classe D-1 et classes supérieures comprises.

89. Dans son instruction administrative ST/AI/412⁶⁶ du 5 janvier 1996, qui a remplacé toutes les instructions précédentes, le Secrétaire général a réactualisé toutes les mesures spéciales introduites au fil des ans pour améliorer la situation des femmes au Secrétariat. Ces mesures, applicables au Secrétariat dans son ensemble, s'agissant de pourvoir tous les postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur vacants dans chacun des départements ou bureaux qui ne sont encore parvenus à établir la parité entre les sexes à tous les niveaux, y compris aux postes de direction et de décision, sont notamment les suivantes :

a) Les femmes qui se trouveront au service de l'Organisation, programmes des Nations Unies compris, depuis un an au moins, en vertu d'un engagement de quelque type que ce soit ou en qualité de consultante, pourront être considérées comme des candidates internes aux postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur vacants;

b) En cas de gel du recrutement, les demandes de dérogation seront examinées de manière plus favorable dans les cas où la candidature sera celle d'une femme;

c) Il pourra ne pas être publié d'avis de vacances de postes à l'extérieur lorsque le Bureau de la gestion des ressources humaines aura trouvé parmi les effectifs de l'Organisation elle-même, dans le fichier ou auprès d'autres sources directes de recrutement, des candidates répondant pleinement aux conditions requises;

d) Le Bureau de la gestion des ressources humaines et les départements ou bureaux pourront rechercher des candidates qui remplissent les conditions minimales requises pour briguer tel ou tel poste vacant;

e) Les femmes agent des services généraux seront admises à se présenter à un concours national de recrutement à la classe P-3 lorsqu'elles rempliront les conditions requises des autres candidats quant au niveau d'instruction, à l'expérience et à la nationalité;

f) Seules les femmes pourront être recrutées par dérogation parmi les nationaux d'États Membres déjà surreprésentés.

90. De plus, dans le mémorandum qu'il a adressé le 27 janvier 1995 aux chefs de département et de bureau, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a pratiquement décidé de geler le recrutement de candidats de sexe masculin durant la période allant de la date de ce mémorandum au 30 juin 1995. Afin d'accroître le nombre des femmes dont le cas sera examiné aux fins des promotions, l'instruction administrative ST/AI/412 stipule que les règles relatives à l'ancienneté pourront être appliquées "avec souplesse", ce qui signifie que l'ancienneté cumulative d'une fonctionnaire sera déterminée en prenant la moyenne du nombre d'années de service accomplies à la classe actuelle et du nombre d'années accomplies à la classe ayant immédiatement précédé. À supposer, par exemple, que l'intéressé ait accompli trois années de service à sa classe actuelle (P-5) et sept à la classe précédente (P-4), son ancienneté cumulative à la classe P-5 serait de cinq ans. L'instruction administrative ST/AI/412 oblige le Bureau de la gestion des ressources humaines ou le service du personnel local à faire tout son possible pour trouver des fonctionnaires qualifiées qui, au regard soit des critères normalement applicables en matière d'ancienneté, soit des résultats obtenus par la méthode de la moyenne exposée ci-dessus, ont l'ancienneté minimale requise pour être admises à bénéficier d'une promotion accélérée.

91. Si dans diverses résolutions récentes, notamment la résolution 49/167, l'Assemblée générale a insisté comme il convenait sur la nécessité d'améliorer la situation des femmes au Secrétariat, et bien que le Plan d'action stratégique réponde aux directives de l'Assemblée, l'application de ce plan laisse quelque peu à désirer. Dans sa résolution 49/167, l'Assemblée générale a prié instamment le Secrétaire général d'accorder un rang de priorité plus élevé au recrutement et à la promotion de femmes "conformément à la Charte des Nations Unies et au Plan d'action stratégique".

92. Toutefois, certaines des mesures spéciales concernant le recrutement, l'affectation et la promotion des femmes semblent être en contradiction avec l'Article 8 de la Charte et l'article 4.2 (voir par. 12 ci-dessus) du Statut et du Règlement du personnel. Elles semblent en outre ne pas être conformes à l'Article 103 de la Charte. De l'avis des inspecteurs, il est en particulier préoccupant que les nouvelles directives préconisent de rechercher "des candidates qui remplissent les conditions minimales requises pour briguer tel ou tel poste". Ils souhaiteraient qu'aux fins des recrutements et des promotions, le sens de l'expression "candidates répondant pleinement aux conditions requises" soit plus précisément défini. Ils estiment que d'une manière générale, l'instruction administrative susvisée comporte trop de lacunes et offre trop de possibilités d'abus.

93. Pour beaucoup, les mesures ci-dessus sont discriminatoires à l'encontre des candidats de sexe masculin. C'est ainsi que plusieurs recours ont récemment été introduits devant la Commission paritaire de recours et le Tribunal administratif des Nations Unies. À cet égard, les inspecteurs estiment utile

d'évoquer une affaire récente, dans laquelle le Comité des nominations et des promotions, s'appuyant sur le libellé de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/237 qui exige que les femmes soient promues sur la seule base de leur sexe si elles possèdent les qualifications requises pour occuper le poste vacant, n'a pas retenu les noms de candidats de sexe masculin également qualifiés. Dans cette affaire, le Tribunal administratif des Nations Unies a fait observer qu'en établissant une liste restreinte sur la base de la circulaire susvisée, le Comité des nominations et des promotions n'avait pas agi conformément aux résolutions de 1989 et de 1990 de l'Assemblée générale. Il n'avait pas non plus respecté les dispositions de la résolution 1991 de l'Assemblée, dans la mesure où il en avait interprété l'objet comme visant à autoriser la promotion de candidates sur la seule base de leur sexe pourvu qu'elles possèdent les qualifications requises, sans qu'il y ait à se demander s'il y a des candidats mieux qualifiés. Le Tribunal administratif des Nations Unies a estimé que le libellé sans équivoque de l'Article 101 3) de la Charte énonce un principe fondamental qui ne confère aucun droit à un traitement préférentiel aux personnes moins qualifiées en raison de leur sexe, et que ce principe ne saurait être édulcoré par le désir, aussi louable soit-il, de remédier à des problèmes passés⁶⁷.

94. Dans ce contexte, les inspecteurs appellent l'attention sur une affaire analogue examinée par la Cour de justice des Communautés européennes. Le 17 octobre 1995, la Cour a jugé que les paragraphes 1 et 4 de l'article 2 de la directive 76/207/EEC du Conseil, en date du 9 février 1976, relative à l'application du principe de l'égalité des sexes en matière d'accès à l'emploi, de formation professionnelle et de promotions et de conditions d'emploi, s'opposant à un règlement national qui, comme le démontraient les pièces du dossier, à égalité de qualifications entre candidats de sexe différent retenus pour une promotion, accordait automatiquement la priorité aux femmes dans les secteurs où celles-ci étaient sous-représentées, la sous-représentation s'entendant de la situation dans laquelle les femmes ne constituaient pas au moins la moitié des membres du personnel aux différents grades de la catégorie de personnel concerné d'un service et à tous les niveaux de fonction prévus dans l'organigramme⁶⁸.

95. Pour les inspecteurs, les mesures spéciales pour la promotion des femmes ont été instituées parce que l'on n'a pas recruté le nombre requis de femmes pour assurer la parité entre les sexes d'ici à l'an 2000 et ce, en dépit de la politique de recrutement "agressive" et "active" annoncée. Les explications selon lesquelles ces mesures ont été instituées pour corriger les erreurs du passé ne sont pas convaincantes au moins pour une raison. Si des décisions discriminatoires ont été prises dans le passé, elles ne constituaient, au pire, que des violations de la politique d'équité entre les sexes existant à l'époque. Actuellement, toutefois, avec l'adoption, pour les recrutements, affectations et promotions, de différents critères fondés sur le sexe, la discrimination a été institutionnalisée.

96. Les inspecteurs estiment que des mesures spéciales donnant automatiquement la préférence aux femmes en matière d'affectations et de promotions sont superflues, si le but du système est de recruter, d'affecter et de promouvoir les meilleurs, comme l'exige la Charte, et si les femmes ont des qualifications supérieures. Tant lors des entretiens qu'ils ont eus avec le Conseil du personnel à New York qu'à la Cinquième Commission, lorsque celle-ci a examiné la première partie de leur rapport, les inspecteurs ont entendu des femmes elles-

mêmes dire que ces mesures étaient non seulement inutiles mais aussi humiliantes pour les femmes. Les inspecteurs estiment que les bulletins susvisés du Secrétaire général devraient être révisés afin d'en supprimer les dispositions discriminatoires.

F. Poursuite de l'amélioration du système

97. Dans son bulletin du 15 novembre 1993, le Secrétaire général soulignait également que les politiques en matière de nomination, de promotion et d'affectation au Secrétariat seraient examinées, actualisées et affinées en permanence à la lumière de l'expérience et des besoins à long terme de l'Organisation. L'amélioration du système actuel, en particulier, est prévue par la stratégie de gestion des ressources humaines et par la résolution 49/222 par laquelle cette stratégie a été adoptée, ainsi que par la résolution 49/226. Ainsi, dans la résolution 49/222, l'Assemblée générale a-t-elle notamment prié le Secrétaire général d'accorder une attention particulière à la gestion efficace des vacances de poste dans la mise en oeuvre de la nouvelle stratégie des ressources humaines. Dans sa résolution 47/226, l'Assemblée a aussi encouragé le Secrétaire général à tenir compte de la connaissance d'une deuxième langue officielle de l'Organisation aux fins de la promotion de tous les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, conformément aux résolutions applicables de l'Assemblée générale.

98. Il faut espérer que l'examen triennal de la carrière des fonctionnaires qui n'auront pas été promus selon le nouveau système de promotions contribuera sensiblement à la mise au point et à l'application d'un système de gestion des ressources humaines répondant mieux aux attentes en évolution constante des États Membres. Cet examen, que le Bureau de la gestion des ressources humaines a l'intention d'entamer cette année, visera à recenser les causes de la stagnation de la carrière des fonctionnaires en question et proposera des mesures correctives. En s'occupant ainsi des fonctionnaires qui n'ont pas été promus depuis longtemps, on espère, comme l'envisage la stratégie de gestion des ressources humaines, améliorer le moral et régler le problème des carrières qui "stagnent", soit par des cours de recyclage, soit par des mutations à l'intérieur du Secrétariat⁶⁹.

99. Devraient jouer un rôle important dans l'amélioration recherchée le nouveau système de notation institué en 1995 et les éléments ci-après de la stratégie de gestion des ressources humaines : objectifs de développement tant pour le personnel que pour l'Organisation; fourniture de conseils aux fonctionnaires afin qu'ils améliorent leurs résultats et réalisent pleinement leur potentiel; renforcement de l'attachement des fonctionnaires à l'Organisation par un dialogue sur les possibilités de carrière et la planification de leur carrière; motivation du personnel par la reconnaissance de la qualité du comportement professionnel; renforcement des relations entre les fonctionnaires et leurs supérieurs; et diagnostic des problèmes individuels et organisationnels. On espère que les résultats du système de notation permettront aussi d'améliorer l'efficacité du système des nominations et des promotions. On compte, entre autres, que le dialogue institué dans le cadre du système de notation permettra à l'Administration d'identifier les points forts et les faiblesses des fonctionnaires, de recenser les problèmes et de concevoir des mesures pour y remédier en ce qui concerne le comportement professionnel des fonctionnaires, les problèmes de mobilité, le moral des intéressés et les possibilités de carrière⁷⁰.

V. RESPONSABILISATION ET TRANSPARENCE DANS LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

A. Prescriptions de l'Assemblée générale

100. Dans un contexte où le climat international évolue sans cesse et les États Membres traversent de graves difficultés économiques, le personnel de direction et d'encadrement est de plus en plus rendu comptable de la bonne gestion des ressources qui lui sont confiées. Par sa résolution 48/218 du 23 décembre 1993, l'Assemblée générale a notamment fait siennes les recommandations du Comité du programme et de la coordination tendant à ce qu'un système transparent et efficace en matière de responsabilités et d'obligations soit mis en place au plus tard le 1er janvier 1995 et prié le Secrétaire général d'inclure dans ce système, entre autres éléments, "un mécanisme qui rendrait les directeurs de programme comptables de la bonne gestion des ressources humaines et financières qui leur sont allouées"⁷¹ et une "formation efficace du personnel aux tâches financières et de gestion"⁷².

101. Pour répondre à ce souci, le Secrétaire général comptait mettre en place un système de gestion véritablement intégré reposant sur les prémisses suivantes : les responsabilités doivent être clairement définies; le personnel d'encadrement et les fonctionnaires doivent disposer des ressources et des pouvoirs voulus pour leur permettre de s'acquitter véritablement de leurs responsabilités respectives; l'obligation redditionnelle doit être établie à tous les niveaux grâce à la mise en place de mécanismes appropriés. En outre, le BGRH doit prévoir les moyens d'appuyer cette démarche résolument opérationnelle un système véritable de récompenses ayant pour objet de motiver le personnel à tous les niveaux, ainsi que de sanctions s'appliquant à ceux dont le comportement professionnel laisse à désirer⁷³.

B. Litiges portant sur des problèmes d'affectation ou de promotion

102. Les statistiques relatives aux litiges portant sur des problèmes d'affectation ou de promotion, ainsi que les répercussions de ces litiges, sont encore un élément qui milite fortement en faveur du renforcement du système de responsabilités et d'obligations pour ce qui est du bon usage des ressources humaines par le personnel de direction et d'encadrement. On se rappellera que, dans les organismes des Nations Unies, la première étape du mécanisme de règlement des litiges est le dépôt d'une demande d'examen de la décision contestée auprès du chef de secrétariat. Toute réclamation ou allégation d'un fonctionnaire est d'abord examinée par le Groupe d'examen des mesures administratives (BGRH), qui centralise les demandes. Si le problème n'est pas réglé à ce stade, l'affaire est portée devant la Commission paritaire de recours, qui procède à un examen approfondi selon une procédure quasi judiciaire et qui fait une recommandation au Secrétaire général.

103. Les conditions qui doivent être remplies pour que la Commission paritaire puisse connaître d'un recours qui lui est soumis sont définies à l'article 11.1 du Statut du personnel : la Commission donne des avis au Secrétaire général "sur tout recours qu'un fonctionnaire formerait contre une décision administrative en invoquant la non-observation des conditions d'emploi, notamment de toutes les dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel". Lorsqu'il a interprété cet article, dans son jugement No 432 (affaire Lackner), le Tribunal administratif des Nations Unies a énoncé ce qui suit :

"Selon ce texte, deux conditions de base doivent être remplies pour que la Commission paritaire de recours puisse connaître d'un recours formé par un fonctionnaire : 1. le recours doit être formé contre une décision administrative; 2. l'objet du recours doit être la non-observation prétendue des conditions d'emploi du fonctionnaire du fait de la décision administrative contestée. De l'avis du Tribunal, si l'une des deux conditions fait défaut, la Commission n'a pas compétence."

Tableau 8

Recours concernant des problèmes d'affectation ou de promotion : cas réglés à l'échelon du BGRH et cas ayant nécessité l'intervention de la Commission paritaire de recours (janvier 1991 à juin 1995)

Année	Nombre de demandes d'examen	Nombre de cas réglés à l'échelon du BGRH	Nombre de cas soumis à la Commission paritaire de recours
1991	47	13	34
1992	66	18	48
1993	19	10	9
1994	44	16	28
1995*	13	2	4**

Source : BGRH.

* Premier semestre.

** Pour les sept autres cas, le délai autorisé pour former un recours n'était pas encore écoulé lorsque les données ont été communiquées.

104. Les statistiques fournies par le BGRH qui figurent dans le tableau 8 montrent que le nombre de recours concernant des problèmes d'affectation ou de promotion a fluctué, ces dernières années, entre 19 et 66 (les données pour 1995 sont partielles). Le pourcentage de cas réglés à l'échelon du BGRH s'est élevé à 27 % en 1991, 27 % en 1992, 52 % en 1993 et 36 % en 1994.

Tableau 9

Recours concernant des problèmes d'affectation ou de promotion examinés
par la Commission paritaire de recours (New York) de 1990 à juin 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Nombre total de rapports*	48	79	87	75	70	64	26
Nombre d'affaires concernant des problèmes d'affectation ou de promotion	14	26	29	22	18	13	3
Nombre de recommandations favorables au requérant	10	24	20	12	9	7	1
Nombre cas où la Commission a recommandé qu'une indemnité soit versée	4	10	7	2	4	4	1
Nombre de cas où le Secrétaire général a accepté de verser l'indemnité recommandée	2	5	3	1	2	4	1

Source : Commission paritaire de recours.

* Y compris les cas concernant l'UNICEF ou le PNUD.

105. D'après les statistiques fournies par la Commission paritaire de recours (New York) qui figurent dans le tableau 9, il semblerait que les affaires concernant des problèmes d'affectation ou de promotion représentent environ 30 % des affaires dont la Commission a été saisie (les données pour 1996 sont partielles). On voit également que la Commission tranche le plus souvent en faveur du requérant. Lorsqu'elle l'a fait, elle a recommandé environ une fois sur deux, sauf en 1993, qu'une indemnité soit versée, ce que le Secrétaire général a accepté de faire dans environ la moitié des cas.

106. Lorsque le Secrétaire général rejette une recommandation de la Commission paritaire de recours qui était favorable au requérant, le Tribunal administratif des Nations Unies est la dernière instance devant laquelle un recours peut être formé. En ce qui concerne les questions examinées dans le présent rapport, le Tribunal administratif a établi qu'un fonctionnaire ne pouvait pas avoir droit automatiquement à une promotion. Cette décision s'appuie sur le chapitre IV du Statut du personnel et les articles y afférents du Règlement du personnel, qui disposent que les promotions sont laissées à la discrétion du Secrétaire général.

107. Sans mettre en question le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en matière de promotions, le Tribunal administratif a noté, dans son jugement No 411, que les fonctionnaires étaient promus à intervalles réguliers selon un processus complexe régi par les règles et procédures énoncées dans la disposition 104.14 du Règlement du personnel et les textes administratifs connexes. Il a aussi estimé que ces règles et procédures, outre qu'elles régissaient le processus des promotions, prévoyaient des garanties d'équité et d'objectivité dans une procédure capitale pour la carrière du fonctionnaire, et devaient par conséquent être respectées, correctement interprétées et appliquées aussi longtemps qu'elles seraient en vigueur⁷⁴. Le Tribunal a analysé le processus de promotion pour voir s'il était entaché de parti-pris, de préjugés, d'arbitraire, s'il donnait lieu à des abus de pouvoir ou s'il était arrivé que les règles et procédures applicables aient été tournées ou violées.

Tableau 10

Recours présentés au Tribunal administratif concernant des problèmes de promotion, et décision finale
(1990-1994)

Année	Nombre total de recours	Nombre de recours		Montant total des indemnités versées
		Rejetés	Renvoyés	
1990	6	3		27 000 dollars
1991	14	6	2	15 mois de traitement et 41 000 dollars
1992	11	9		3 mois de traitement et 46 000 dollars
1993	8	4		7 000 dollars
1994	16	12	1	6 000 dollars

108. On voit dans le tableau 10 que le Tribunal administratif examine tous les ans entre 6 et 16 recours concernant des problèmes de promotion. Ce tableau fait également ressortir le fait que la proportion de recours rejetés varie selon les années. Cette proportion a été la plus forte en 1992, année où 9 recours sur 11 ont été rejetés, soit plus de 80 %. Son niveau le plus bas a été atteint en 1991 : 6 sur 14, soit 40 %. Les indemnités les plus élevées ont été payées en 1991 (15 mois de traitement et 41 000 dollars) et en 1992 (3 mois de traitement et 46 000 dollars).

109. Les inspecteurs notent qu'on a récemment tenté, dans le cadre des mesures visant à accélérer le règlement des litiges, de mettre en place des modalités de règlement des petites demandes d'indemnité ne dépassant pas 1 500 dollars. Des progrès ont également été accomplis dans la mise en place d'une procédure rapide de conciliation. Actuellement, à chaque fois que possible, on organise une réunion à laquelle participent le requérant, un représentant du Département de l'administration et de la gestion et le Président du Tribunal administratif, en vue de trouver une solution que le requérant et l'Administration pourraient accepter. Pour qu'il soit plus simple de former un recours, le Tribunal a établi une formule unique à cet effet.

110. Les inspecteurs estiment cependant que les mesures visant à accélérer et simplifier les procédures régissant les litiges ne vont pas à la racine du problème. À leur avis, une des mesures qui pourrait être prises serait de rendre les directeurs de programme responsables financièrement des décisions qui entraînent l'indemnisation du fonctionnaire concerné. La disposition 112.3 du Règlement du personnel en donne les moyens au Secrétaire général. Elle se lit comme suit : "Les fonctionnaires peuvent être tenus de réparer, en tout ou en partie, le préjudice financier que l'Organisation pourrait avoir subi du fait de leur négligence ou parce qu'ils auraient enfreint une disposition du Statut, du Règlement ou d'une instruction administrative"⁷⁵. Elle pourrait s'appliquer au dommage financier subi à la suite d'un litige concernant un problème d'affectation ou de promotion, lorsqu'il a été établi que la décision faisant l'objet du recours a été prise pour des motifs indus ou en enfreignant volontairement le Statut et le règlement du personnel et les dispositions réglementaires applicables en la matière, ou en les traitant avec une désinvolture coupable.

111. La deuxième mesure à prendre viserait les recours injustifiés. Le système actuel d'administration de la justice ne comporte aucune mesure dissuasive à cet égard. Les inspecteurs connaissent des cas de fonctionnaires qui soulèvent régulièrement des doléances sans fondement. Ils estiment qu'afin d'éviter que le système ne soit engorgé par des requêtes futiles qui entraînent des dépenses importantes et défavorisent injustement les recours justifiés, seul le premier recours devrait être gratuit et des frais devraient être perçus pour tous les recours ultérieurs.

C. Décentralisation et délégation de pouvoir

112. La décentralisation et la délégation de pouvoir sont, ensemble, un des moyens de promouvoir la responsabilisation et la transparence dans la gestion des ressources humaines. Cet élément joue un rôle central dans la stratégie de gestion des ressources humaines. Comme il est indiqué dans le document relatif à cette stratégie, par délégation on entend notamment le fait pour le BGRH de déléguer aux directeurs de programme, qu'ils soient en poste au Siège ou dans d'autres bureaux du Secrétariat de par le monde, des fonctions telles que le recrutement, y compris l'administration des examens médicaux d'aptitude, ou le suivi du comportement professionnel, l'organisation des carrières ou l'administration des prestations. Il y était également prévu de déléguer davantage de pouvoirs en matière de gestion courante et d'administration du personnel, avec un certain nombre de garanties : obligation redditionnelle des responsables, contrôle exercé par le Bureau et audit⁷⁶. On estimait qu'à l'avenir les fonctions du BGRH devraient être l'élaboration des politiques, la planification, le contrôle du bon usage de l'autorité du Secrétaire général, le conseil et la fourniture d'avis sur l'exercice des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines.

113. Les États Membres ont trouvé assez intéressante la proposition du Secrétaire général concernant la mise en place et le suivi d'un système décentralisé de gestion des ressources humaines, et ils ont bien accueilli sa recommandation selon laquelle le BGRH déléguerait certaines responsabilités aux directeurs de programme. Les inspecteurs se sont dits favorables au principe de la décentralisation dans la première partie du présent rapport. Ils n'en pensent pas moins qu'il serait prématuré ou même néfaste de déléguer certaines fonctions essentielles comme le recrutement, le licenciement et la promotion des fonctionnaires tant que les conditions ci-après ne sont pas remplies :

a) Les politiques en matière de gestion des ressources humaines ont été formulées comme le Secrétaire général l'a proposé dans son rapport publié sous la cote A/C.5/49/5;

b) Toutes les procédures et méthodes de gestion du personnel ont été revues et améliorées, comme l'a demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 47/226;

c) La délimitation des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines, entre le BGRH et les autres bureaux et départements du Siège et d'ailleurs, a été clairement fixée;

d) Des mécanismes appropriés ont été mis en place pour la communication de l'information et pour le contrôle des obligations liées aux responsabilités⁷⁷.

114. Comme le Secrétaire général l'a indiqué dans son rapport sur l'application de la stratégie de gestion des ressources humaines de l'Organisation, le nombre de points sur lesquels des pouvoirs ont été délégués aux bureaux hors Siège depuis l'adoption de ladite stratégie a été très limité⁷⁸. Le BGRH y voit le résultat de plusieurs difficultés imprévues survenues au stade de l'application, par exemple : a) il a fallu modifier certaines dispositions du Statut et du Règlement du personnel; b) les directeurs de programme risquent d'exercer des pressions excessives sur les organes locaux des nominations et des promotions; c) il faut que le Comité des nominations et des promotions remplisse son rôle dans le système de contrôles croisés qui est censé réguler les nominations et les promotions à travers toute l'Organisation. Les inspecteurs considèrent que le plus gros obstacle à la décentralisation a été le non-respect de la disposition de la résolution 47/226 de l'Assemblée générale selon laquelle toutes les procédures et méthodes de gestion du personnel devaient être revues et améliorées. Ils constatent en outre que les conditions à remplir pour permettre la décentralisation n'ont pas été réunies, notamment en ce qui concerne la délimitation des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines entre le BGRH et les départements organiques et la mise en place de mécanismes appropriés pour la communication de l'information et pour le contrôle des obligations liées aux responsabilités en vue d'une bonne gestion des ressources humaines.

D. Renforcement des compétences en matière d'encadrement
et de gestion

Tableau 11

Formation dispensée en matière d'encadrement et de gestion
(exercice biennal 1994-1995)

Objet de la formation	Nombre de participants		Total
	Catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur	Catégorie des agents des services généraux et catégories apparentées	
Fonctions des fonctionnaires de rang supérieur	275	—	275
Fonctions des administrateurs de niveau intermédiaire	154	—	154
Formation et notation du personnel	4 132	—	4 132
Commandement et gestion (opérations hors Siège)	47	14	61
Gestion de projets	190	13	203
Service clients	63	175	135
Supervision	102	7	109
Totaux	4 963	106	5 069

Source : BGRH.

115. On se rappellera que, dans sa résolution 48/218, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'inclure parmi les éléments du système de responsabilités et d'obligations une "formation efficace du personnel aux tâches financières et de gestion". La raison en est évidente. À l'ONU, une promotion à un poste de direction est souvent la sanction des bons résultats obtenus à un niveau subalterne, où l'intéressé pouvait éventuellement se passer de compétences en matière d'encadrement et de gestion. Il est intéressant de noter à cet égard que l'analyse du style de gestion de l'Organisation qui a été réalisée en 1993 a permis de constater qu'un certain nombre de responsables interrogés ne connaissaient absolument rien aux principes de gestion modernes, par exemple en ce qui concerne la planification de l'organisation ou la gestion du changement ou de la qualité. Parmi les constatations de l'étude, un autre élément très frappant, par rapport à d'autres organisations, était la fréquence avec laquelle, au Secrétariat de l'ONU, des fonctionnaires étaient placés à des postes de direction ou d'encadrement sans recevoir une formation. D'après un rapport établi en 1995 par le CCI, les responsables n'ayant bénéficié d'aucune préparation étaient très probablement plus nombreux à l'ONU que dans tous les autres organismes des Nations Unies⁷⁹. Cela montre à quel point il est primordial de renforcer, par la formation, les capacités de l'Organisation en matière d'encadrement et de gestion, sans quoi l'Organisation ne fonctionnera jamais vraiment efficacement sur les plans administratif et financier et le style de gestion ne changera jamais vraiment.

116. Les inspecteurs saluent les activités de formation menées par le BGRH au cours de l'exercice biennal 1994-1995. Celles entreprises par le Secrétariat qui visaient à renforcer les capacités en matière d'encadrement et de gestion figurent dans le tableau 11. Au total, 5 069 fonctionnaires y ont participé. Le montant alloué s'est élevé à 1 822 940 dollars, soit 22,4 % du montant total de 8 139 285 dollars affecté à l'ensemble des activités de formation. À titre de comparaison, seules la formation à l'informatique (2 125 500 dollars) et les cours de langue et la formation en matière de communication (2 195 900 dollars) ont bénéficié de budgets plus importants.

117. Toujours dans le même secteur de formation, une initiative très importante a été la mise en place d'une formation obligatoire à l'administration du personnel. D'après le BGRH, ce programme, lancé en juillet 1995, est mis en oeuvre systématiquement; on a commencé par les fonctionnaires de rang D-1/D-2. Jusqu'à présent, environ 290 fonctionnaires y ont participé. Il s'agit d'une formation conçue tout exprès pour l'ONU, axée sur les compétences en matière d'encadrement et de gestion qui sont considérées comme indispensables aux responsables appartenant à la fonction publique internationale. L'objectif est de leur faire prendre conscience de leurs points forts et de leurs points faibles et de les rendre mieux à même de gérer efficacement le personnel qu'ils sont chargés de diriger. Cette formation vise en même temps à progresser vers d'autres objectifs auxquels le BGRH est particulièrement attaché : a) faire acquérir les compétences et adopter les attitudes voulues pour bien appliquer le nouveau système de suivi du comportement professionnel; b) faire en sorte que les responsables assument mieux le rôle primordial qui est le leur dans la planification des carrières et la formation professionnelle; c) rendre les membres de la direction et de l'encadrement davantage conscients de leurs responsabilités et obligations; d) faire en sorte que le personnel soit plus ouvert aux questions relatives à l'égalité des sexes sur le lieu de travail.

118. Tous les secrétaires généraux adjoints qui dirigent les départements au Siège, ainsi que le Chef d'état-major, ont participé à un stage spécial à l'intention des dirigeants, centré sur les moyens de réussir le passage à un style de gestion axé sur le facteur humain et sur la qualité des résultats, de faire prévaloir une vue commune de la composante stratégique de l'action de ces dirigeants dans la gestion de l'Organisation et d'intensifier la coopération et la collaboration entre départements. Les chefs de département ou de bureau hors Siège devraient suivre sous peu un stage analogue.

119. L'exécution du programme de formation à l'administration du personnel démarrera, pour les fonctionnaires des classes P-5 et P-4, à l'automne 1996; d'ici à fin 1997, 600 fonctionnaires de plus devraient avoir reçu cette formation. Le BGRH indique également qu'il lancera bientôt un programme de formation très complet qui doit concourir à la formation d'un noyau de fonctionnaires hautement qualifiés pour remplir des fonctions d'administration de première importance, tant dans les bureaux permanents que dans les opérations hors Siège. Les principaux objectifs de ce programme sont les suivants : faire connaître et comprendre les principes et la logique qui régissent les pratiques, règles et procédures de l'Organisation dans tous les domaines administratifs — gestion du personnel, finances, budget, achats, services d'appui; et faire en sorte que les responsables soient mieux à même d'appliquer correctement et systématiquement les règles, les règlements, les principes et les directives en matière d'administration. Les intéressés recevront également une formation portant sur les qualités de communicateur qu'exige l'exercice de leurs fonctions.

E. Renforcement du BGRH

120. À l'ONU, la responsabilité de la gestion des ressources humaines incombe au premier chef au BGRH. L'ampleur des tâches énoncées dans la stratégie de gestion des ressources humaines a conduit l'Assemblée générale à convenir que l'application de cette stratégie supposait que les pouvoirs du BGRH soient renforcés et que son autorité soit respectée. Dans ses rapports récents (JIU/REP/94/3 et JIU/REP/95/1 - Part 1), le CCI a préconisé le renforcement des capacités de gestion du Bureau et la valorisation de ses ressources humaines, à travers le recrutement de responsables possédant une formation et une expérience ciblées et substantielles dans le domaine de la gestion des ressources humaines et à travers une formation spécialement conçue dispensée aux fonctionnaires déjà en poste.

121. On se rappellera qu'afin de renforcer les capacités de l'Organisation dans le domaine de la planification de la gestion des ressources humaines, l'Assemblée générale a approuvé la mise en place d'un groupe de la planification au BGRH⁸⁰. Il convient également d'indiquer que le Bureau a recruté des spécialistes compétents dans ce domaine ainsi que dans celui de l'organisation des carrières. Les inspecteurs sont d'avis que cela devrait lui permettre de progresser dans l'élaboration d'un système viable pour l'organisation des carrières des fonctionnaires de l'Organisation, qui a été promis depuis longtemps. En revanche, ils notent qu'une quarantaine de postes ont été supprimés récemment au Bureau.

Notes

¹ "The United Nations in its second half century", rapport du Groupe de travail indépendant sur l'avenir de l'Organisation, New York, mai 1995, p. 44.

² D. Thornburgh, rapport polycopié au Secrétaire général en date du 1er mars 1993, p. 11.

³ "Connor Spells out what an ideal UN and staff would be", Secretariat News, juillet-août 1994, p. 6.

⁴ Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à une époque de "gestion des ressources humaines" et d'"obligation redditionnelle" : un nouveau commencement? (JIU/REP/94/3, A/49/176), par. 56.

⁵ "Recruitment and Retention in UN Common System Organizations", document du secrétariat du CCQA (ACC/1994/PER/R.3 du 14 février 1994), p. 11.

⁶ Résolution 48/218 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1993, sur l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies, sect. I, partie E (Amélioration de la gestion de l'Organisation des Nations Unies), par. 5 b).

⁷ Hangard, Daniel et Glesson, Brian "Report on a career development system for the United Nations Secretariat", mai 1992 (texte ronéotypé), p. 4.

⁸ Voir Rapport du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies (Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 49 (A/41/49)).

⁹ Questions relatives au personnel, résolution 47/226 de l'Assemblée générale en date du 8 avril 1993, par. 3.

¹⁰ Stratégie pour la gestion des ressources humaines de l'Organisation. Rapport du Secrétaire général (A/C.5/49/5), 21 octobre 1994.

¹¹ Déclaration de M. D. E. Birenbaum, représentant suppléant des États-Unis à l'Assemblée générale lors de sa quarante-neuvième session, à la Cinquième Commission, sur le point 113 de l'ordre du jour (Gestion des ressources humaines), 23 novembre 1994, p. 2.

¹² "Connor calls career service central to neutral Secretariat". Secretariat News, juillet-août 1994, p. 6.

¹³ "Examen de l'application de la politique de l'Organisation des Nations Unies en matière de recrutement, d'affectation et de promotion" (JIU/REP/95/1 (Part I); A/49/845 et Add.1).

¹⁴ Décision 49/476 de l'Assemblée générale en date du 31 mars 1995.

¹⁵ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 30 (A/34/30), p. 75.

¹⁶ "Organisation des carrières à l'Organisation des Nations Unies", rapport du Secrétaire général (A/C.5/47/6), 25 août 1992, par. 43.

¹⁷ Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies et dispositions 100.1 à 112.8 du Règlement du personnel. Circulaire du Secrétaire général ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.8 en date du 1er juin 1995, p. 33.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Supplément No 30 (A/37/30), par. 47, p. 109.

²⁰ Ibid., trente-neuvième session, Supplément No 30 (A/39/30), par. 222, p. 64 et 65.

²¹ Rapport du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau, ibid., quarante et unième session, Supplément No 49 (A/41/49), recommandation 51, p. 22.

²² Ibid., trente-septième session, Supplément No 30 (A/37/30), par. 46.

²³ Ibid., trente-neuvième session, Supplément No 30 (A/39/30), par. 222.

²⁴ JIU/REP/95/1 (Partie I); A/49/845, par. 129.

²⁵ Rapport intérimaire présenté au Secrétaire général par le Conseil de l'efficacité. Nations Unies, septembre 1996 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.I.28), p. 34.

²⁶ Klee, Joseph (ancien chef du Service consultatif de gestion de l'ONU) "Thoughts on how to reform the United Nations personnel function" (texte ronéotypé), 31 mars 1992.

²⁷ "Procédures et normes régissant la création, la suppression, le reclassement, la conversion ou le transferts de postes", note du Secrétaire général (A/C.5/47/4), 28 août 1992.

²⁸ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 16 (A/47/16), par. 265.

²⁹ A/C.5/49/5, par. 88.

³⁰ La disposition 104.14 a) i) du Règlement du personnel stipule que "Le Secrétaire général constitue un Comité des nominations et des promotions chargé de donner des conseils sur les nominations, les promotions et la révision de la situation des agents des services généraux et des catégories apparentées et des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et sur les nominations et la révision de la situation des administrateurs généraux [...]. Le Secrétaire général constitue également les commissions des nominations et des promotions et tous autres organes subsidiaires qui seraient nécessaires pour aider le Comité des nominations et des promotions à s'acquitter de sa tâche". (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.8).

³¹ Règlement du personnel, dispositions 100.1 à 112.8, et Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, circulaire du Secrétaire général ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.7, New York 1990.

³² "La situation financière de l'Organisation", circulaire du Secrétaire général ST/SGB/222 du 22 décembre 1986.

³³ "Gestion des vacances de poste et réaffectations de personnel", circulaire du Secrétaire général ST/SGB/221 du 22 décembre 1986.

³⁴ Tribunal administratif, jugement No 537, affaire No 546 : Upadhya c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (AT/DEC/537), par. XVI.

³⁵ "Affectations et promotions", circulaire du Secrétaire général ST/SGB/246 du 23 décembre 1991.

³⁶ D. Thornburgh, op. cit. (note 2).

³⁷ "Affectations et promotions", circulaire du Secrétaire général ST/SGB/267 du 15 novembre 1993.

³⁸ ST/SGB/246.

³⁹ ST/SGB/267.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Voir "Mesures spéciales visant à améliorer la situation des femmes au Secrétariat", instruction administrative ST/AI/382 du 3 mars 1993.

⁴² Circulaire ST/IC/1993/66, par. 6 et 8.

⁴³ "Affectations et promotions", circulaire, *ibid.* "Affectations et promotions", instruction administrative ST/AI/390 du 15 novembre 1993, et "Affectations et promotions", circulaire, ST/IC/1993/66 du 2 décembre 1993.

⁴⁴ ACC/1994/PER/R.3, p. 11.

⁴⁵ ST/SGB/166 du 18 mai 1978.

⁴⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 30 (A/47/30), par. 47.

⁴⁷ "Questions relatives au personnel", résolution 44/185 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1989, sect. A, par. 7.

⁴⁸ "Questions relatives au personnel", résolution 45/239 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 1990, par. 16.

⁴⁹ A/C.5/47/6, par. 3.

⁵⁰ Ibid., par. 1.

⁵¹ "Politiques relatives à la gestion des ressources humaines", rapport du Secrétaire général (A/49/445) du 29 septembre 1994.

⁵² A/C.5/49/5, par. 57 à 61.

⁵³ Secretariat News, juillet-août 1994, p. 6.

⁵⁴ Voir projet de plan à moyen terme pour la période 1998-2001, programme 24. Services administratifs. A/51/6 (Prog. 24) du 3 juin 1996.

⁵⁵ "Application de la stratégie du Secrétaire général pour la gestion des ressources humaines à l'Organisation des Nations Unies", rapport du Secrétaire général (A/C.5/51/1) du 16 août 1996, par. 15 à 21.

⁵⁶ JIU/REP/94/3, par. 58.

⁵⁷ Ibid., par. 56.

⁵⁸ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-neuvième session, Supplément No 30 (A/39/30), par. 223.

⁵⁹ ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.8, disposition 112.2 b).

⁶⁰ "Gestion des ressources humaines", résolution 49/222 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1994, par. 9.

⁶¹ International documents review, vol. 7, No 32, 16 septembre 1996, p. 4.

⁶² Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 6 (A/48/6/Rev.1), vol. I.

⁶³ Affectations et promotions (ST/AI/413), 25 mars 1996, par. 9.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ "Politiques visant à assurer l'égalité des sexes à l'Organisation des Nations Unies", circulaire du Secrétaire général ST/SGB/282, 5 janvier 1996.

⁷¹ "Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies" : résolution 48/218 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1993, sect. E, par. 5 b).

⁷² Ibid., par. 5 d).

⁷³ "Mise en place d'un système transparent et efficace en matière d'obligation redditionnelle et de responsabilité" : rapport du Secrétaire général (A/C.5/49/1), 5 août 1994, par. 13.

⁷⁴ Voir le jugement No 411 du Tribunal administratif : Al-Ali contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (AT/DEC/411).

⁷⁵ ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.8, p.100.

⁷⁶ A/C.5/49/5, par. 9.

⁷⁷ JIU/REP/95/1, Partie I; A/49/845, par. 153 à 160.

⁷⁸ A/C.5/51/1, par. 68 à 70.

⁷⁹ "La gestion à l'Organisation des Nations Unies : activités en cours" (JIU/REP/95/8-A/50/507), par. 109.

⁸⁰ Résolution 49/222 de l'Assemblée générale : titre I, par. 2.