



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} novembre 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Points 115, 135 et 146 de l'ordre du jour

Nominations aux sièges devenus vacants dans les organes subsidiaires et autres nominations**Projet de budget-programme pour 2020****Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies**

Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies et activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

Onzième rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget-programme pour 2020

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les rapports du Secrétaire général sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies ([A/74/172](#)) et sur les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies ([A/74/171](#)). Le Comité était également saisi du rapport du Conseil de justice interne sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies ([A/74/169](#)). À l'occasion de l'examen de ces rapports, il s'est entretenu avec des représentantes et des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni des renseignements supplémentaires et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 11 octobre 2019.

2. Dans son rapport sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général rend compte du fonctionnement du système d'administration de la justice en 2018, présente des statistiques sur le volume du contentieux et décrit les suites données aux demandes formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/276](#). Dans son rapport sur les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, il retrace les activités menées par le Bureau en 2018.



II. Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

A. Statistiques sur la procédure formelle d'administration de la justice en 2018

3. Dans son rapport, le Secrétaire général présente les tendances ayant marqué le fonctionnement de la procédure formelle d'administration de la justice en 2018. Il indique que le Groupe du contrôle hiérarchique a reçu 1 182 demandes en 2018, ce qui place cette année troisième par le volume du contentieux, et qu'il en avait classé 1 087 au 31 décembre 2018, ce qui, par rapport au nombre total de demandes reçues, reste dans la lignée des années précédentes (A/74/172, par. 4).

4. Le Secrétaire général indique également dans son rapport que le Bureau de l'aide juridique au personnel a reçu 3 216 nouvelles demandes d'assistance et classé 2 483 demandes pendant la période considérée. En 2018, le Bureau a déposé 173 demandes de contrôle hiérarchique, porté 119 affaires devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et représenté des fonctionnaires dans huit affaires devant le Tribunal d'appel des Nations Unies. La plupart des demandes d'assistance présentées au Bureau (68 %) intéressaient la matière des avantages et prestations, des changements apportés à l'ensemble d'émoluments ayant pris effet en 2017 (A/74/172, par. 6 et 7).

5. Le Secrétaire général précise dans son rapport que le Tribunal du contentieux administratif était saisi de 348 requêtes, dont 316 nouvelles requêtes et 32 affaires transférées, contre 382 requêtes en 2017. Parmi les nouvelles requêtes, 27 % concernaient le recrutement, 25 % la cessation de service, 21 % les avantages et prestations, 10 % les mesures disciplinaires et 17 % des questions diverses. Ces pourcentages s'inscrivent dans une tendance qui se maintient depuis que le système a commencé ses activités en 2009. Quarante-quatre requêtes ont été retirées et 128 jugements ont été rendus, troisième plus faible chiffre depuis l'avènement du système, y compris les années où des sièges de juge étaient vacants. Le nombre de requêtes pendantes à la fin de l'année est passé de 372 en 2017 à 404 en 2018, un record depuis l'institution du système. En ce qui concerne le respect du délai de trois mois à compter de la clôture des débats ou de l'introduction de la requête dans lesquels doivent statuer les juges du Tribunal du contentieux administratif, pour 2017 et 2018, 67 % des jugements ont été rendus dans les délais dans un des sièges du Tribunal, ce qui est le taux le plus élevé, contre 14 % dans un autre, ce qui est le taux le plus bas (A/74/172, par. 8 à 10, 12 et 30, et tableau 4).

6. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que la juge à temps plein de Genève a été élue Présidente du Tribunal du contentieux administratif pour un an à compter du 1^{er} janvier 2019. En avril 2019, alors que la Présidente élue était toujours en poste, la juge *ad litem* de Nairobi a été élue nouvelle Présidente du Tribunal du contentieux administratif pour une durée indéterminée par les six autres juges. Il est également indiqué dans le rapport que la situation a pesé sur la mise en œuvre du plan de traitement des affaires (A/74/172, par. 17 et 86). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que la question de la double présidence a été réglée avec la nomination par l'Assemblée générale des quatre nouveaux juges à mi-temps, ce qui a mis fin au mandat des juges *ad litem* le 10 juillet 2019, après quoi la Présidente initialement élue a poursuivi son mandat et mis en œuvre le plan de traitement des affaires. Le Comité s'est également fait préciser les incidences financières entraînées par les retards dans le traitement des affaires (voir par. 12 du présent rapport). **Le Comité consultatif est préoccupé par la double présidence du Tribunal du contentieux administratif et par son incidence sur le règlement des affaires et compte que tout sera mis en œuvre pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise.**

7. En ce qui concerne le Tribunal d'appel, le Secrétaire général indique dans son rapport que 53 nouveaux appels ont été formés contre des jugements du Tribunal du contentieux administratif et que 54 appels pendants ont été tranchés. Le pourcentage de jugements du Tribunal du contentieux administratif portés devant le Tribunal d'appel varie d'une année sur l'autre. En 2017, 59 % des recours avaient été introduits par des fonctionnaires et 41 % au nom du Secrétaire général, tandis qu'en 2018, ces chiffres sont passés respectivement à 45 % et 55 % (A/74/172, par. 18, 48 et 49).

8. S'agissant des requérants non assistés par un conseil devant le Tribunal du contentieux administratif, il est indiqué dans le rapport que leur proportion est demeurée relativement basse en 2018 (39,2 %). Le pourcentage de membres du personnel représentés par le Bureau de l'aide juridique au personnel devant le Tribunal s'est établi à 44,6 % en 2018, une baisse par rapport au taux de 57 % en 2017 (A/74/172, par. 19).

B. Suites données aux demandes formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 73/276

9. Dans la section III de son rapport, le Secrétaire général présente les suites données aux demandes formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 73/276 sur les activités de sensibilisation, les causes profondes des différends, le cadre réglementaire, le règlement amiable des différends, la responsabilité des responsables hiérarchiques pour faute lourde, les tendances et statistiques du système, le plan de traitement des affaires et initiatives connexes, les justiciables non assistés d'un conseil devant le Tribunal du contentieux administratif, le régime de financement complémentaire volontaire du Bureau de l'aide juridique au personnel et les voies de recours ouvertes aux non-fonctionnaires.

10. S'agissant des activités de sensibilisation, le Secrétaire général indique que la stratégie en la matière prévoit de diffuser l'information au moyen de différents médias, en faisant intervenir diverses parties prenantes et en organisant des dialogues dans les villes sièges ou à l'occasion de déplacements dans les missions. Plus de 35 séances d'information et autres rencontres à l'intention de groupes de fonctionnaires et de membres de l'encadrement ont été organisées. Le manuel intitulé « Guide à l'usage des fonctionnaires pour le règlement des différends » a été révisé et publié dans les six langues officielles de l'Organisation et son existence a été portée à la connaissance de tous les fonctionnaires, y compris de ceux qui sont en poste sur le terrain (A/74/172, par. 73 et 74, 76 et 77). **Le Comité consultatif se félicite de l'action menée en matière de sensibilisation, notamment de la publication dans les six langues officielles du manuel intitulé « Guide à l'usage des fonctionnaires pour le règlement des différends » ainsi que de sa diffusion aux fonctionnaires sur le terrain. Le Comité encourage le Secrétaire général à poursuivre les efforts faits pour diffuser l'information au personnel au Siège et sur le terrain.**

11. En ce qui concerne le plan de traitement des affaires et les initiatives connexes, l'Assemblée générale a prié le Président du Tribunal du contentieux administratif et le Greffier en chef du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel de travailler ensemble à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan de traitement des affaires assorti d'un tableau de bord de suivi en temps réel des affaires et d'indicateurs de résultats en matière de traitement du contentieux. Le Secrétaire général indique qu'au 31 décembre 2018, 50,74 % des dossiers, soit 205 affaires, étaient en instance depuis 401 jours ou plus. En janvier 2019, la Présidente a fixé le nombre de jugements devant être rendus mensuellement et réaffecté deux affaires groupées qui étaient en instance depuis plus de 401 jours. Le tableau de bord, dont une version provisoire a été mise au point, fournit en temps réel des informations sur le nombre d'affaires en

instance et leur durée de présence au rôle dans n'importe quel greffe, ainsi que sur le nombre d'affaires réglées. Il est indiqué dans le rapport que, depuis la mise en œuvre du plan de traitement des affaires en janvier 2019, le volume du contentieux a été réduit de 29,45 %, passant de 404 à 285 affaires, et celui des affaires en instance depuis plus de 401 jours, de 52,68 %, passant de 205 à 97 cas (A/74/172, par. 86).

12. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que, depuis 2009, le délai le plus long mis par le Tribunal du contentieux administratif pour statuer sur une affaire à compter de l'introduction de la requête a été de 1 801 jours, soit 4 ans et 11 mois. En ce qui concerne les incidences financières des affaires en souffrance, le Comité a également été informé que le principal facteur coût était lié aux conséquences du non-règlement des différends sur les requérants, les responsables hiérarchiques ou autres fonctionnaires concernés ainsi que sur l'organisation (problèmes de santé, absentéisme, retards dans la réalisation des produits des programmes). Il a en outre été informé que cette situation avait d'autres incidences, notamment l'utilisation inefficace des ressources du Tribunal du contentieux administratif, des greffes et du Bureau de l'aide juridique au personnel ainsi que la nécessité de ressources supplémentaires pour résorber l'arriéré. **Tout en prenant note de l'incidence positive du plan de traitement des affaires, le Comité consultatif reste préoccupé par le temps requis pour juger certaines affaires. Le Comité préconise de redoubler d'efforts pour réduire les délais de jugement des affaires et résorber le nombre des affaires en souffrance. Il attend avec intérêt d'obtenir des informations actualisées sur le plan de traitement des affaires dans le prochain rapport du Secrétaire général.**

13. S'agissant des recours offerts aux non-fonctionnaires, l'Assemblée générale, dans sa résolution 73/276, a prié le Secrétaire général d'établir une analyse exhaustive consacrée aux voies de recours ouvertes aux non-fonctionnaires, y compris leur efficacité, aux mesures qui pourraient être prises pour prévenir les conflits et vider tout litige contradictoirement et aux pratiques optimales qu'il y aurait lieu de retenir, en s'appuyant sur les propositions figurant dans les rapports qu'il lui a présentés à ses sessions antérieures. Dans son rapport, le Secrétaire général décrit cinq projets actuellement en cours de mise en œuvre ou proposés, notamment le projet pilote du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies visant à proposer des services de règlement amiable des différends aux non-fonctionnaires (A/74/172, par. 95). Les recommandations et observations du Comité consultatif sur le projet pilote sont présentées à la section III ci-après.

C. Décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre

14. Dans son rapport, le Secrétaire général estime que la mise en œuvre des propositions résultant du présent rapport rendrait plus efficace l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies (A/74/172, par. 101). Il demande en conséquence à l'Assemblée générale de prendre acte des informations fournies dans le rapport (ibid., par. 102). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le Secrétaire général proposait les mesures suivantes à l'Assemblée :

a) Modifier le Règlement du personnel en vue de donner à l'Organisation une base juridique lui permettant de prendre des mesures volontaires en cas de non-exécution par un fonctionnaire d'une décision judiciaire ordonnant le versement d'une pension alimentaire, compte tenu de l'arrêt rendu par le Tribunal d'appel dans l'affaire *Ozturk* (A/74/172, par. 97 à 99), cette modification étant proposée au titre d'un point distinct de l'ordre du jour ;

b) Envisager de remédier à la lacune juridique relative à l'inamovibilité des présidents des deux tribunaux, sur la base d'une recommandation du Conseil de justice interne (A/74/172, par. 17) ;

c) Envisager d'examiner la question de savoir si tous les jugements et ordonnances du Tribunal qui sont d'application générale devraient être publiés et donc mis à la disposition de l'ensemble des parties prenantes, y compris elle-même, conformément aux vues exprimées par la Sixième Commission (A/74/172, par. 88) ;

d) Réfléchir à l'opportunité de faire appel, à moindre coût, à une entité neutre qui serait chargée, en cas d'arbitrage, d'assurer certaines fonctions d'appui pour l'ONU et les non-fonctionnaires en vue d'accélérer le règlement des différends [A/74/172, par. 95 d)].

15. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a également été informé que, si les propositions étaient accueillies favorablement par l'Assemblée générale, leur mise en œuvre s'opérerait dans les limites des ressources disponibles.

16. En ce qui concerne la modification du Règlement du personnel, le Comité consultatif note que cette proposition est présentée au titre d'un autre point de l'ordre du jour de l'Assemblée générale. S'agissant des autres propositions, le Comité estime qu'il s'agit de questions juridiques qui relèvent non de sa compétence mais de celle de l'Assemblée. Il compte que, si ces propositions ont des incidences financières, les règles et procédures applicables à leur examen seront respectées.

17. Sous réserve des observations et recommandations formulées ci-dessus, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prenne acte des informations fournies dans le rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies.

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

18. Dans son rapport sur les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies (A/74/171), le Secrétaire général indique qu'en 2018, le Bureau a ouvert 3 577 dossiers (y compris des dossiers de médiation), ce qui représente une progression de 10 % par rapport à l'année précédente. Sur ce nombre, 2 776 demandes provenaient du Secrétariat, 539 des fonds et programmes et 262 du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ce qui fait apparaître une tendance générale à la hausse. Il est également indiqué, d'une part, que, comme les années précédentes, les trois problèmes les plus fréquemment signalés au Bureau en 2018 concernaient a) l'emploi et la carrière, b) la rémunération et les prestations, et c) les rapports hiérarchiques, et, d'autre part, que le nombre de dossiers concernant les rapports hiérarchiques ainsi que celui des dossiers relatifs à la rémunération et aux prestations a augmenté, tandis que celui concernant l'emploi et la carrière a baissé (A/74/171, par. 23 et 26).

19. Au cours de la période considérée, 84 dossiers de médiation ont été ouverts, dont 63 émanant du Secrétariat, 15 des fonds et programmes et 6 du HCR. Sur 65 dossiers classés en 2018, 52 ont fait l'objet d'une médiation et 5 étaient des dossiers de groupe (A/74/171, par. 39 et 40).

20. Le Comité consultatif note l'importance globale de la procédure de règlement amiable des différends à l'Organisation, qui représente une méthode plus économique que la procédure formelle, et compte que des efforts soutenus seront faits pour favoriser le recours à cette procédure.

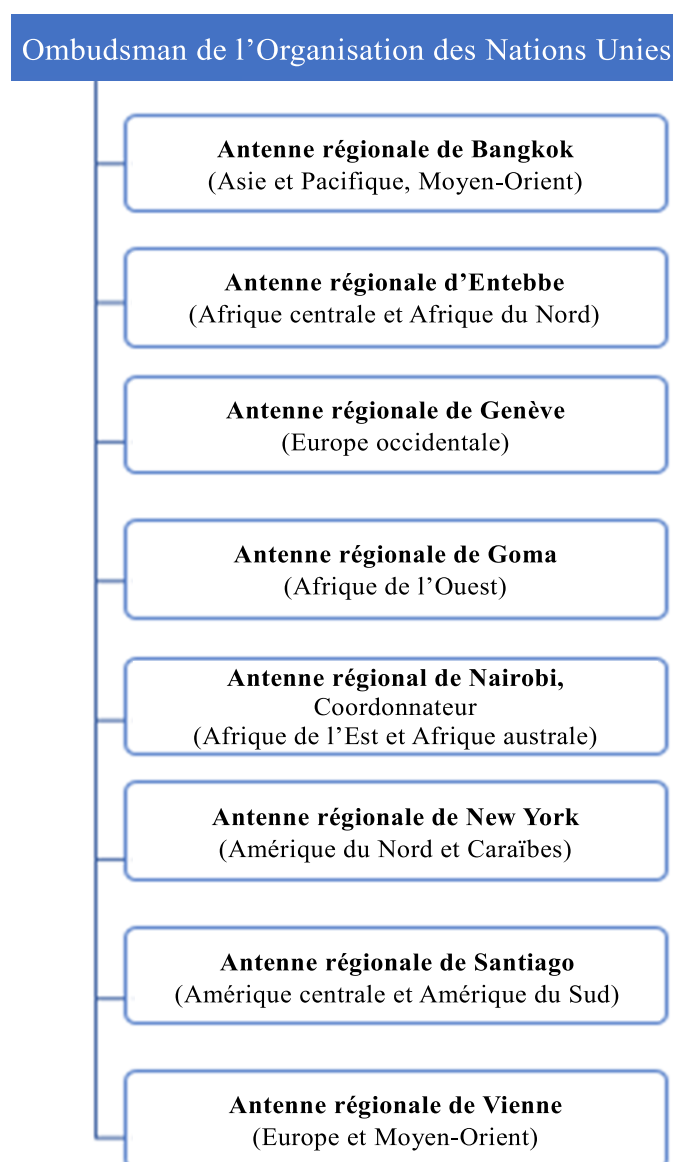
21. En ce qui concerne la présence mondiale du Bureau, le Secrétaire général indique dans son rapport que les antennes de Bangkok, Entebbe (Ouganda), Genève, Goma (République démocratique du Congo), Nairobi, New York, Santiago et Vienne

du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies assurent tout l'éventail des services de gestion des différends dans les lieux d'affectation dont elles relèvent. Le Bureau a également lancé, à titre expérimental, une initiative dans les endroits dépourvus d'ombudsman résident. Afin de mettre en place un réseau de référents, 25 membres du personnel de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine, en poste dans 11 lieux d'affectation de la République centrafricaine, ont été formés pour aider le Bureau à mieux faire connaître cette possibilité de règlement précoce des différends et à promouvoir la notion de respect au travail (A/74/171, par. 10, 11 et 51).

22. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif s'est fait communiquer un tableau indiquant la couverture régionale de chacune des huit antennes du Bureau (voir figure).

Figure

Couverture régionale des antennes du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies



23. Ayant demandé des explications, le Comité a également été informé qu'en fonction des besoins des clients, la couverture pouvait être ajustée au cas par cas en vue de dégager des économies et de rendre les services disponibles dans certaines langues officielles. **Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de présenter, dans le prochain rapport du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, une analyse de l'initiative pilote relative au réseau de référents.**

Projet pilote visant à offrir aux non-fonctionnaires l'accès à des services informels de règlement des différends

24. Dans sa résolution 73/276, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de mettre en place, dans les limites des ressources disponibles, un projet pilote visant à proposer des services de règlement amiable des différends aux non-fonctionnaires. Elle a également prié le Secrétaire général d'établir une analyse à la fois quantitative et qualitative et de lui communiquer ces informations et, si nécessaire, des recommandations supplémentaires dans son prochain rapport.

25. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que le nombre total de dossiers soumis par des non-fonctionnaires du Secrétariat est passé de 225 en 2017 à 304 en 2018, avant que l'Assemblée générale n'ait adopté le projet pilote et sans que le Bureau ait pris de quelconques mesures de sensibilisation ciblées ou spéciales pour informer les non-fonctionnaires. En 2019, le Bureau a fourni des services à 173 non-fonctionnaires. Il est indiqué dans le rapport que, si la hausse du nombre de dossiers soumis par des non-fonctionnaires se poursuit et si l'exécution du projet pilote se traduit par une augmentation du nombre de dossiers de non-fonctionnaires au-delà d'un seuil de 350 par an, de nouvelles ressources seront nécessaires pour que le projet puisse continuer. Les trois problèmes les plus souvent portés à l'attention du Bureau par les non-fonctionnaires en 2018 concernaient : a) les rapports hiérarchiques ; b) l'emploi et la carrière ; c) la rémunération et les prestations (A/74/171, par. 43 et 44).

26. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le règlement à l'amiable des différends survenant au travail avait un effet globalement positif sur la santé et la productivité et permettrait au Bureau de fournir une meilleure analyse des griefs des non-fonctionnaires aux services compétents de l'Organisation. Le Bureau s'attend à être saisi de différends concernant : la sécurité, la santé, le bien-être et l'équilibre vie professionnelle-vie personnelle ; les rapports hiérarchiques ; la rémunération et les prestations ; les questions juridiques et réglementaires ; les questions liées à l'emploi, à la carrière et à l'encadrement. Le Comité a également été informé que le Bureau avait réparti la charge de travail entre ses antennes régionales pour absorber ce volume supplémentaire. Si l'augmentation de la charge de travail devient excessive, le Bureau en rendra compte à l'Assemblée générale et lui présentera des propositions pouvant notamment tendre à un renforcement de ses moyens. Compte tenu de l'expérience limitée que l'on peut tirer de la mise en œuvre du projet pilote, le Comité a été informé que des informations plus complètes seraient fournies dans le rapport du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies devant être présenté à la soixante-quinzième session de l'Assemblée.

27. Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de présenter, dans le prochain rapport du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, des informations et des analyses plus détaillées sur le projet pilote visant à fournir des services de règlement amiable des différends aux non-fonctionnaires, notamment la nature des différends et les conseils donnés, des données ventilées sur chaque catégorie de non-fonctionnaires et les incidences du projet pilote sur le règlement des différends.