NATIONS UNIES





Assemblée générale

Distr. GENERALE

A/C.5/43/12 7 octobre 1988 FRANCAIS ORIGINAL : ANGLAIS

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

REGIME COMMUN DES NATIONS UNIES

Observations de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général transmet ci-joint à la Cinquième Commission, pour examen, un document soumis par la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FAFI). Ce document est présenté en application des dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 2 de la résolution 35/213 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1980, alinéa dans lequel l'Assemblée a réaffirmé qu'elle était prête "à recevoir et examiner à fond les vues du personnel exposées par un représentant désigné de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux dans un document transmis par le Secrétaire général au titre du point de l'ordre du jour intitulé 'Rapport de la Commission de la fonction publique internationale'".

Annexe

OBSERVATIONS DE LA FEDERATION DES ASSOCIATIONS DE FONCTIONNAIRES INTERNATIONAUX

INTRODUCTION

- 1. Les succès remportés par l'Organisation des Nations Unies dans l'action qu'elle mène pour mettre fin aux guerres et résoudre les conflits succès que vient de consacrer l'attribution du prix Nobel de la paix aux Forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix témoignent du rôle capital que joue l'Organisation en tant qu'instrument de paix et de progrès. Ces résultats sont le fruit des négociations poursuivies avec persévérance et compétence par le Secrétaire général et ses collaborateurs, qui voient leurs efforts reconnus et récompensés. En réglant leurs différends par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, les Etats Membres montrent également qu'ils sont résolus à s'acquitter des obligations qui leur incombent aux termes de la Charte des Nations Unies et à appuyer les activités de l'Organisation.
- 2. Ces événements ont considérablement renforcé la confiance dans l'efficacité de l'Organisation des Nations Unies. Ils sont un encouragement pour tous les fonctionnaires des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies, qui se sont battus ces dernières années pour sauvegarder la coopération multilatérale, de plus en plus menacée, et dont les efforts sont ainsi justifiés.
- Il est donc regrettable de constater que les retards dans le versement des contributions de certains Etats Membres continuent de compromettre l'exécution des progammes et leur efficacité. Outre qu'elle s'est traduite par de plus faibles taux d'exécution des programmes et par des compressions de personnel, cette situation inacceptable a également eu une incidence négative sur les traitements, les indemnités, les pensions et l'organisation des carrières des fonctionnaires. Vu la dégradation constante des conditions d'emploi, il est devenu difficile, et souvent impossible pour les organisations de recruter et de garder à leur service le personnel hautement qualifié dont elles ont besoin pour répondre au mieux aux besoins des Etats Membres. Les retards coûteux, voire les suppressions de programme, ne sont d'ailleurs pas les seules conséquences de cet état de choses. Ainsi, on tourne les dispositions de la Charte, de même que celles du Statut et du Règlement du personnel afin de s'assurer les services de personnes ayant les compétences requises. Un nombre croissant d'Etats Membres versent des compléments de traitement à des fonctionnaires relevant du régime commun, malgré la volonté expresse de l'Assemblée générale de mettre un terme à de telles pratiques (voir ses résolutions 36/233 du 18 décembre 1981 et 42/221 du 21 décembre 1987).
- 4. L'insuffisance des ressources et les incertitudes qui demeurent quant au versement des contributions ont eu des répercussions à la fois sur les conditions d'emploi et sur le moral des fonctionnaires. Le sentiment général est que l'on cherche à résoudre les difficultés financières en rognant sur les prestations auxquelles ont droit les fonctionnaires et que les organismes du système des Nations Unies ne sont plus de bons employeurs.

- 5. La Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FAFI) estime que, pour résoudre la crise financière, il faut s'attaquer aux racines du problème. A sa quarante et unième session, tenue en février 1988, le Conseil de la FAFI a adopté une résolution dans laquelle il a notamment prié les organes délibérants et les organes directeurs de réviser le système des quotes-parts, de façon qu'aucun Etat Membre ne puisse à lui seul compromettre le fonctionnement et l'existence d'une organisation, en ne versant pas sa contribution à temps.
- 6. La dégradation des conditions d'emploi est égalament due à l'incapacité de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) de jouer son rôle en tant qu'organe indépendant composé d'experts, chargé d'assurer la réglementation et la coordination du régime commun. Enfin, et ce n'est pas le moindre problème, la situation actuelle est le résultat de décisions qui ont été prises de façon unilatérale et qui se sont avérées inopérantes. Les fonctionnaires sont donc convaincus qu'il faut recourir à une autre méthode si l'on veut rétablir un climat de confiance au sein de la fonction publique internationale.
- 7. Cette méthode n'est autre que la négociation une pratique bien établie dans la fonction publique de bon nombre d'Etats Membres.
 - I. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DE LA FONCTON PUBLIQUE INTERNATIONALE
- 8. Le 3 mai 1988, les membres de la FAFI ont décidé de suspendre leur participation aux activités de la CFPI et d'obtenir qu'on leur reconnaisse le droit de négocier les conditions d'emploi. Quelques jours plus tard, le Comité de coordination des syndicats et associations autonomes du personnel du système des Nations Unies (CCSA) leur emboîtait le pas.
- 9. Les fonctionnaires ne sont pas satisfaits des travaux de la CFPI et ce mécontentement ne date pas d'hier. La décision de la FAFI de suspendre sa participation aux sessions de la Commission et à toutes ses activités marque le terme d'une réflexion approfondie et prolongée sur la dégradation des conditions d'emploi dans les organisations appliquant le régime commun et l'échec du mécanisme de consultation mis en place, qui n'a pas donné de résultats acceptables. Depuis la création de la CFPI en 1975, les conditions d'emploi n'ont connu que très peu d'améliorations véritables, celles-ci résultant essentiellement de mesures ponctuelles visant à parer au plus pressé. La CFPI s'est attachée à supprimer certaines anomalies et à relever encore qu'insuffisamment le montant des indemnités et prestations, mais elle n'a toujours pas trouvé de solution durable aux problèmes les plus brûlants : effets des fluctuations monétaires, simplification du système des ajustements, entre autres.
- 10. En 1974, la FAFI a appuyé la création de la CFPI sous réserve que :
- a) La Commission devait jouir de la confiance des trois parties intéressées (Etats membres, chefs de secrétariat et personnel);
- b) Le personnel devait être étroitement associé à la création de la Commission, à la définition de son mandat, à la sélection de ses membres et aux travaux qu'elle aborderait une fois créée;

- c) La Fédération devait conserver le droit d'accéder aux employeurs du personnel.
- 11. En 1986, le mécontentement provoqué parmi les fonctionnaires par la détérioration du processus de consultations qu'avait institué la CFPI a été tel que la FAFI a dû demander à la Commission de revoir ses méthodes de travail lors de sa vingt-cinquième session (mars 1987). Dans le document qu'elle a présenté à cette occasion (ICSC/25/R.15/Add.1), la FAFI faisait état des problèmes suivants:
- a) La règle selon laquelle les membres de la Commision devaient être des personnalités réputées pour leur compétence et ayant acquis une expérience importante à des postes de responsabilité dans l'administration publique ou dans d'autres domaines connexes, en particulier dans l'administration du personnel (art. 3 du statut) ne semblait plus présider à la nomination des membres de la Commission;
- b) La procédure de nomination des membres de la Commission, qui prévoyait la participation des trois parties concernées (art. 4 du statut), tendait de plus en plus nettement à favoriser les Etats membres;
- c) L'indépendance et l'impartialité de la Commission (art. 6 du statut) semblaient de plus en plus discutables. Il était avéré que certains membres de la Commission agissaient sur instructions de leur gouvernement. On avait pu constater que la participation de certains membres aux travaux d'autres organes subsidiaires de l'Assemblée générale compromettait leurs pleines indépendance et impartialité;
- d) Le processus de consultation (art. 28 et 29 du statut et art. 36 et 37 du règlement intérieur), qui constituait l'un des éléments essentiels du statut, s'était gravement détérioré et, en fait, avait été suspendu lors de la vingt-quatrième session de la Commission en juillet 1986.
- 12. En conclusion, la FAFI adressait une mise en garde explicite à la CFPI (par. 41):
 - "Si la Commission négligeait de tenir compte des préoccupations de la FAFI, la Fédération et ses membres remettraient en cause leur participation à ses travaux. Au cas où les événements de 1986 se reproduiraient, la Fédération serait certainement amenée à ne plus participer aux séances de la Commission ni à celles de ses organes subsidiaires et groupes de travail, ce qui nécessiterait la création d'un autre organe technique pour le régime commun."
- 13. Dans un premier temps, la Commission accorda une certaine attention à l'avertissement de la FAFI mais malheureusement, tout ce qui avait été dit à la vingt-cinquième session semblait déjà oublié 12 mois plus tard, en mars 1988, lors de la vingt-septième session à Rome. En décidant à cette session de prolonger le gel de l'indemnité de poste, la Commission se fondait exclusivement sur des considérations politiques et passait complètement outre aux arguments techniques et juridiques présentés par la FAFI. Ce faisant, elle ne tenait pas compte des critiques qui avaient été formulées à son encontre à la Cinquième Commission en décembre 1987, notamment par le représentant des Pays-Bas qui avait demandé

instamment à la CFPI d'aborder la question des conditions d'emploi d'un point de vue technique et de laisser à la Cinquième Commission le soin de prendre en considération les facteurs politiques (A/C.5/42/SR.65, par. 16).

- 14. En 1986 déjà, lors de la quarante et unième session de l'Assemblée générale, plusieurs représentants avaient critiqué le manque de compétence de la CFPI, qui obligeait la Cinquième Commission à se consacrer de plus à des questions purement techniques.
- 15. La FAFI rappelait également dans le document ICSC/25/R.15/Add.1 que l'indépendance de la Commission n'était pas le fruit du hasard mais d'une décision mûrement réfléchie. En 1972, en effet, le Comité spécial pour la révision du régime des traitements des Nations Unies avait recommandé la création d'une commission intergouvernementale de la fonction publique. Cependant, pas plus le Comité consultatif de la fonction publique internationale (CCFPI) que les chefs de secrétariat et la FAFI n'étaient favorables à un organe intergouvernemental. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et, en fin de compte, l'Assemblée elle-même, convinrent qu'il fallait que la Commission se compose de personnalités indépendantes pour que toutes les parties intéressées lui accordent leur confiance.
- 16. Les critiques, pourtant directes, formulées à son endroit par les Etats Membres, les chefs de secrétariat et les Enctionnaires n'ont guère retenu l'attention de la CFPI, comme le montre la suite qu'elle a donnée à la demande de l'Assemblée générale, qui l'avait priée d'entreprendre une étude de son propre fonctionnement (résolution 42/221). La Commission s'est essentiellement souciée d'améliorer la présentation de son rapport annuel. Devant la décision des représentants du personnel de ne pas participer aux travaux de la session de juillet 1988, la Commission a accepté d'effectuer des changements, d'une portée limitée, dans la conduite de ses sessions.
- 17. Pour la FAFI, cela est insuffisant. Les fonctionnaires ont perdu toute confiance dans la Commission en tant qu'organe d'experts indépendant. Vu le caractère éphémère des améliorations apportées en 1987, les arrangements de pure forme qu'envisage actuellement la CFPI ne répondent pas aux préoccupations du personnel. Ce qu'il faut, c'est une réforme radicale des relations professionnelles.
- 18. Si l'incompétence de la Commission elle-même a été l'un des principaux facteurs qui ont motivé la décision de la FAFI, d'autres éléments sont également entrés en ligne de compte, notamment en ce qui concerne la protection juxidique offerte aux fonctionnaires. Dans tout régime où les conditions d'emploi sont fixées unilatéralement, la seule garantie réelle dont dispose le personnel est la possibilité de faire valoir ses droits devant les organes de recours. Or, les événements intervenus depuis 1985, et en particulier les jugements rendus par les tribunaux administratifs à propos des décisions ayant une incidence défavorable sur les pensions, le montant de la rémunération considéré aux fins de la pension et l'indemnité de poste ont montré qu'il y avait d'importantes lacunes dans le système de protection juridique des fonctionnaires relevant du régime commun. La FAFI a donc conclu que, pour défendre les droits des fonctionnaires, il fallait modifier radicalement les méthodes utilisées pour régler les conditions de travail.

II. RETABLIR UN CLIMAT DE CONFIANCE PAR DES NEGOCIATIONS DIRECTES

- 19. Les négociations collectives dans la fonction publique (ou certains de ses secteurs) existent depuis de nombreuses années dans différents Etats, tels que l'Australie, le Canada, la Finlande, la République fédérale d'Allemagne, la Norvège, la Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les Etats-Unis d'Amérique. Dans beaucoup d'autres pays où la loi prévoyait seulement des consultations, les négociations collectives se sont imposées dans la pratique : en Belgique, en France, en Italie, au Portugal et en Espagne, par exemple, ainsi que dans certains pays d'Amérique latine et des Caraïbes.
- 20. "Pendant les deux dernières décennies, on a assisté à une reconnaissance croissante du droit des agents de la fonction publique à participer à la détermination de leurs conditions d'emploi. L'adoption par la Conférence internationale du travail, à sa soizante-quatrième session, de la Convention (No 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la ratification ultérieure de cet instrument par un nombre croissant d'Etats membres de l'OIT en sont une preuve éclatante a/." L'article 7 de la Convention dispose que :

"Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures permettant la négociation des conditions d'emploi entre les autorités publiques intéressées et les organisations d'agents publics, ou de toute autre méthode permettant aux représentants des agents publics de participer à la détermination desdites conditions."

- 21. Si tant de pays ont adopté la pratique de la négociation lorsqu'il s'agit de leurs propres agents publics, ce n'est pas simplement parce que le droit de négocier les conditions d'emploi est considéré comme un droit fondamental de tous les travailleurs, c'est aussi parce que la négociation s'est avérée le moyen le plus efficace pour les employeurs et les employés de régler leurs différends. L'incapacité du système des Nations Unies de mener un dialogue constructif avec son propre personnel a incontestablement des effets dévastateurs sur le moral des fonctionnaires et va à l'encontre de la recherche de l'efficacité. Qui plus est, les conditions d'emploi fixées unilatéralement dans le cadre des arrangements actuellement en vigueur ne permettent pas aux organisations de recruter et de retenir à leur service le personnel hautement qualifié dont elles ont besoin pour exécuter leurs programmes. Négocier les conditions d'emploi, comme le propose la FAFI, pourrait donc largement contribuer à renforcer l'efficacité de la coopération internationale.
- 22. Au stade actuel, la FAFI ne peut faire que des propositions préliminaires, puisque les modalités de négociation se préciseront au fil des discussions avec les représentants des chefs de secrétariat et des Etats Membres. Quant aux représentants du personnel, agissant dans le cadre du CCSA et de la FAFI, ils devront coordonner leur position. Quelles que soient les modalités retenues, il faut instituer un mécanisme qui permette véritablement d'analyser et de déterminer les conditions d'emploi. Il est en effet indispensable de rétablir un climat de confiance pour que le système puisse fonctionner avec efficacité.

- 23. Les propositions ci-après devraient être considérées comme un point de départ pour définir le cadre des négociations sur les questions relatives au régime commun.
- 24 Un organe de négociation, composé d'un nombre égal de représentants du personnel et de représentants de l'employeur, aurait pour tâche de parvenir à des accords sur les politiques et les principes au niveau interorganisationnel, un purement technique étant chargé de les appliquer. Les questions d'application ne seraient renvoyées à l'organe de négociation que dans le cas où il y aurait divergence d'opinion sur la façon d'appliquer la méthode définie d'un commun accord.
- 25. Chacune des parties représentées au sein de l'organe de négociation pourrait nommer en toute liberté ses propres représentants.
- 26. Toutes les nominations à l'organe technique de fonctionnaires de classe P-4 ou au-delà, de même que les décisions concernant le budget de cet organe, devraient être approuvées par l'organe de négociation. Ces dispositions visent à garantir que l'organe technique mène ces travaux dans la plus stricte objectivité, sans favoriser l'une ou l'autre des parties.
- 27. Les accords conclus par la voie de négociations seraient portés à la connaissance de l'Assemblée générale et des organes directeurs des autres organisations appliquant le régime commun.
- 28. La spécificité du régime commun des Nations Unies n'exclut nullement la formule des négociations. Si, dans un premier temps, des problèmes se posent, on pourra certainement s'inspirer de la législation et de l'expérience des Etats Membres qui ont institué la pratique des négociations dans la fonction publique pour les résoudre.
 - III. ETUDE APPROFONDIE DES CONDITIONS D'EMPLOI DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPERIEUR
- 29. Il faut souligner d'emblée que toute étude approfondie du régime des traitements qui pourrait avoir des conséquences importantes doit faire l'objet d'une négociation. Les fonctionnaires ne peuvent accepter des résultats fondés sur des décisions unilatérales.
- 30. On trouvera ci-après les premières observations de la FAFI sur l'étude approfondie demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 42/221.

A. Objet et portée de l'étude approfondie

31. Cette étude approfondie est en fait la première à laquelle procède la Commission depuis sa création en 1975. Lorsque la CFPI a commencé ses travaux, elle considérait que sa principale tâche était de corriger les anomalies et les iniquités du régime des traitements et des indemnités. Or, depuis 1975-1976, elle s'est contentée d'examiner certains éléments du régime de rémunération, le plus souvent à la demande de l'Assemblée générale. Elle n'a effectué aucune étude approfondie, y compris sur les conditions d'emploi hors siège.

- 32. L'Assemblée générale a demandé qu'une telle étude soit entreprise afin d'asseoir la rémunération des administrateurs sur des bases méthodologiques rationnelles. La FAFI ne peut que souscrire à cet objectif.
- 33. Quels que soient les résultats de l'étude, les fonctionnaires comptent bien qu'elle se traduira non seulement par des simplifications mais aussi par un relèvement de la rémunération globale. Après tant d'années de dégradation des conditions d'emploi, une amélibration du régime des traitements est absolument indispensable si l'on veut que les organisations puissent à nouveau recruter et retenir à leur service un personnel hautement compétent.
- 34. Vu le temps limité dont on dispose pour effectuer l'étude approfondie, celle-ci ne peut porter sur tous les éléments de la rémunération. Il faudrait néanmoins analyser dans chaque cas toutes les options possibles afin de déterminer les solutions qui conviennent le mieux. Pour la FAFI, les points à aborder en priorité sont les suivants :
- a) La base de détermination du niveau de rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur;
 - b) La marge et le contrôle de la marge au moyen du système des ajustments;
 - c) Le système des ajustements;
 - d) Les conditions d'emploi hors siège.

B. Priorités

- 1. La base de détermination du niveau de rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur
- a) Le principe Noblemaire et son application
- 35. Le principe Noblemaire a été défini à l'époque de la Société des Nations. Suivant ce principe, puisqu'il ne doit y avoir dans les traitements aucune différence fondée sur des raisons de nationalité, les conditions de rémunération des fonctionnaires internationaux doivent être telles qu'elles attirent les citoyens de tous les pays, y compris celui où les taux de rémunération sont les plus élevés. En application de ce principe, la Société des Nations a pris la fonction publique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord comme référence; l'ONU, ensuite, a pris comme référence l'Administration fédérale des Etats-Unis. Il convient de noter que le principe Noblemaire fait référence aux pays où les taux de rémunération sont les plus élevés, et non pas à la fonction publique nationale la mieux rémunérée, ce qui n'exclut donc pas a priori les comparaisons avec le secteur privé.
- 36. Au demeurant, l'Administration fédérale des Etats-Unis elle-même devraît, aux termes du <u>Pay Comparability Act</u>, prendre le secteur privé comme point de référence. Cependant, les recommandations du "pay agent", présentées conformément à cette loi, n'ont pas été appliquées une seule fois depuis 1977, de sorte que l'écart entre la rémunération des agents de la fonction publique et les salaires du

secteur privé ne cesse de se creuser. Cet écart est maintenant de 26 % et il est encore plus important pour les emplois qui sont comparables à ceux qu'on trouve dans les organismes du système des Nations Unies. Pour pallier ce problème, l'Administration fédérale des Etats-Unis a dû instituer des barèmes spéciaux, c'est-à-dire qu'elle a fixé des niveaux de rémunération plus élevés pour les emplois hautement qualifiés qui sont en forte demande, et pour lesquels les barèmes pratiqués par les employeurs extérieurs sont très largement supérieurs au General Schedule. Le nombre d'emplois qui relèvent de barèmes spéciaux ne cesse de croître. C'est bien là la preuve que le niveau de rémunération des fonctionnaires de l'Administration fédérale qui relèvent du General Schedule est insuffisant. La FAFI est opposée à l'introduction de barèmes spéciaux dans le régime commun, ceux-ci n'étant pas compatibles avec le système de classement des emplois ni avec la composition internationale des effectifs. Pour toutes ces raisons, il est vraiment permis de se demander si l'Administration fédérale des Etats-Unis peut encore servir de référence pour le système des Nations Unies. Il est donc urgent de procéder à une étude pour déterminer si elle reste effectivement la fonction nationale la mieux rémunérée.

- 37. Le fait que, de plus en plus souvent, des Etats Membres versent des compléments de traitements à certains ou à la totalité de leurs ressortissants qui servent dans des organismes du système des Nations Unies, offre une preuve supplémentaire que le niveau de rémunération des fonctionnaires relevant du régime commun est insuffisant, tout au moins dans certains lieux d'affectation. De toute évidence, la pratique de ces Etats n'est pas dictée par la pure générosité, mais bien plutôt par la nécessité de compléter la rémunération offerte aux fonctionnaires des Nations Unies, celle-ci n'étant pas suffisante pour attirer des ressortissants de ces pays.
- 38. De l'avis de la FAFI, le principe Noblemaire en tant que tel reste valide mais ce sont ses modalités d'application qui doivent être révisées. En effet, à l'heure actuelle, elles ne tiennent pas compte du secteur privé, avec lequel les organisations internationales entrent pourtant en concurrence pour le recrutement de leur personnel.

b) Comparaisons avec d'autres organisations

- 39. Il faudrait aussi étudier le régime de rémunération d'autres organisations internationales qui emploient le même genre de personnel que les organismes du système des Nations Unies. Le système des Nations Unies doit redevenir un employeur compétitif, ce qu'il n'est plus si l'on compare l'évolution du niveau réel des traitements sur une certaine période.
- 40. De juillet 1971 à juillet 1987, les fonctionnaires des Nations Unies en poste à New York, ville base, ont subi une perte de pouvoir d'achat de 12 %. A Genève, le pouvoir d'achat a diminué de 21 %. Au cours de la même période, le pouvoir d'achat des fonctionnaires d'autres organisations internationales a augmenté considérablement:

Organisations coordonnées (Bruxelles)	9	ď
Communauté européenne (Bruxelles)	11	ъ
Banque mondiale (Washington)	15	ዔ

41. Les traitements versés par ces organisations ont depuis longtemps dépassé en valeur absolue ceux qu'offrent les organismes du système des Nations Unies. Pour ne prendre que l'exemple des Organisations coordonnées, on constate que les traitements sont, par rapport aux traitements des fonctionnaires des Nations Unies à des classes comparables :

Supérieurs de 34 % à Genève Supérieurs de 27 % à New York Supérieurs de 29 % à Paris Supérieurs de 30 % à Rome Supérieurs de 19 % à Vienne.

42. Ces chiffres montrent bien qu'il est urgent de réexaminer la base qui sert à déterminer et ajuster le niveau de la rémunération dans les organisations appliquant le régime commun.

c) Rémunération totale

43. L'un des principaux défauts de la méthode actuelle de détermination du niveau de la rémunération des fonctionnaires des Nations Unies est que la comparaison porte uniquement sur la rémunération nette dans la fonction publique de référence. Or, pour être significative, toute comparaison doit porter sur la rémunération totale. Plus de 90 % des fonctionnaires des Nations Unies étant expatriés, il s'ensuit que les prestations liées à l'expatriation doivent être intégralement prises en compte dans ces comparaisons. Consciente de cette nécessité, l'Assemblée générale, dans sa résolution 42/221, a prié la Commission de mettre au point une méthode prenant en compte l'ensemble des conditions d'emploi et de lui présenter des recommandations à ce sujet lors de sa quarante-quatrième session (1989). En fait, le secrétariat de la CFPI a déjà considérablement avancé dans la mise au point d'une telle méthode et si ses travaux n'ont pas encore été menés à bien, cela tient aux réticences de certains membres de la Commission, qui refusent d'admettre l'utilité de comparaisons fondées sur la rémunération totale, et au fait qu'aucune recommandation appropriée n'a été adressée à l'Assemblée générale.

44. La FAFI propose les mesures suivantes :

- a) Il faudrait revoir les modalités d'application actuelles du principe Noblemaire, de façon à tenir compte à la fois du secteur public et du secteur privé pour déterminer le niveau de rémunération dans les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies;
- b) Les comparaisons devraient être fondées sur la rémunération totale, y compris les prestations liées à l'expatriation;
- c) Compte tenu des éléments définis aux alinéas a) et b), il faudrait procéder à une nouvelle étude sur le pays de référence;
- d) Quel que soit le pays choisi comme référence, la structure de la rémunération dans la fonction publique internationale ne devrait pas être purement calquée sur celle de ce pays, mais refléter la spécificité du régime commun;

- e) Il faudrait mettre en place un mécanisme permettant de changer de pays de référence au cas où le pays retenu ne serait plus celui qui offre le niveau de rémunération le plus élevé;
- f) Il faudrait entreprendre une étude approfondie des régimes de rémunération en vigueur au Fonds monétaire international, à la Banque mondiale, dans les Organisations coordonnées et dans la Communauté européenne, afin de les comparer avec celui du système des Nations Unies et de voir s'ils pourraient éventuellement s'appliquer aux fonctionnaires relevant du régime commun.
 - 2. <u>La marge et le contrôle de la fourchette de variation de la marge au moven du système des ajustements</u>
- 45. Pour appliquer le principe Noblemaire, on a toujours tenu compte du fait que la rémunération des fonctionnaires des Nations Unies doit, pour pouvoir attirer des agents de la fonction publique nationale la mieux rémunérée, être supérieure à la rémunération offerte dans cette fonction publique, afin de compenser certains désavantages liés à la fonction publique internationale et, en particulier, l'obligation de s'expatrier. On a toujours considéré que cet écart, ou marge, était justifié en raison des facteurs suivants:
- a) Par rapport à une fonction publique nationale, le service dans les organismes du système des Nations Unies se caractérise par des possibilités de carrière plus limitées, notamment en ce qui concerne les perspective de promotion aux postes les plus élevés, une stabilité et une sécurité de l'emploi moindres, l'absence d'assurance chômage et l'anonymat des fonctions;
- b) Il est plus difficile de recruter du personnel pour des emplois d'une durée limitée, or ceux-ci sont de plus en plus répandus dans l'ensemble du système des Nations Unies, en particulier dans les bureaux extérieurs;
- c) L'expatriation entraîne des dépenses et des contraintes supplémentaires (perte de revenu due à la difficulté ou à l'impossibilité de trouver un emploi pour le conjoint, frais supplémentaires à engager lorsque les enfants font leurs études en dehors du lieu d'affectation, frais d'entretien du logement dans le pays d'origine, obstacles limitant les activités politiques et sociales).
- 46. A la demande de l'Assemblée générale, la CFPI a fixé pour la marge entre les rémunérations nettes une fourchette de variation de 10 à 20 points avec un optimum de 15 %, cette mesure prenant effet au ler janvier 1986. Aucun effort n'a été fait pour définir la fourchette suivant des critères techniques; elle a été obtenue de manière purement empirique, sur la base de l'évolution effective de la marge entre 1976 et 1984. Ce manque de rigueur est d'autant plus regrettable que, depuis cette date, la marge et partant, le niveau des traitements, sont contrôlés au moyen du système des ajustements. En fait, l'indemnité de poste à New York est restée gelée du ler décembre 1984 (le dernier relèvement remontant au ler août 1984) au 31 mai 1988.
- 47. La FAFI soutient depuis longtemps qu'une fourchette de 10 à 20 points, avec un optimum de 15 %, est insuffisante dès lors que les traitements des fonctionnaires des Nations Unies sont déterminés par référence au niveau des traitements dans

l'Administration fédérale lesquels, du fait de décisions arbitraires, restent inférieurs de 26 % ou plus aux traitements dans le secteur privé. La rémunération totale des fonctionnaires de l'Administration fédérale en poste à l'étranger est en général supérieure de 35 à 50 % à celle des fonctionnaires des Nations Unies en poste dans le même lieu d'affectation, comme il ressort d'une récente étude de la CFFI. Par ailleurs, le fait que la marge varie entre 10 et 20 points au cours de la période 1976-1984 ne constitue pas, sur le plan technique, un critère valable.

- 48. L'étude approfondie offre la possibilité de déterminer la marge sur des bases plus rigoureuses. En tout état de cause, la marge doit être fondée sur la comparaison des rémunérations totales, y compris les prestations liées à l'expatriation.
- 49. En décidant d'utiliser le système des ajustements pour contrôler les variations de la marge, on a bouleversé tout le système, qui est devenu totalement incompréhensible et extrêmement difficile à manier. On ne peut attendre des fonctionnaires qu'ils aient confiance dans un système qui leur échappe et qui conduit à multiplier les mesures ponctuelles ou provisoires.
- 50. A cet égard, il faut souligner qu'une fois levé le gel de l'indemnité de poste à New York à compter du ler juin 1988, il n'en est pas résulté de passage à une classe d'ajustement supérieur dans la plupart des autres lieux d'affectation, où l'indemnité de poste est restée gelée.
- 51. De l'avis de la FAFI, le chaos provoqué par l'utilisation du système des ajustements pour contrôler les variations de la marge a été l'un des principaux facteurs qui ont conduit l'Assemblée générale à demander que l'on réalise une étude approfondie en vue de rendre le système plus simple et plus transparent.
- 52. La FAFI propose donc que l'on n'utilise plus le système des ajustements pour contrôler les variations de la marge.

3. Le système des ajustements

53. Le système des ajustements a été institué en 1956 pour égaliser les pouvoirs d'achat dans les différents lieux d'affectation. A l'époque, les fonctionnaires travaillaient en majorité dans les villes sièges, il y avait peu d'écart entre les lieux d'affectation dans le classement aux fins des ajustements, l'inflation était faible et l'instabilité monétaire était un phénomène inconnu. Les premiers problèmes résultant des fluctuations monétaires au début des années 70 furent résolus, dans une certaine mesure, par la Commission en 1976; toutefois, elle ne put mettre au point un mécanisme pour distinguer entre les effets des fluctuations monétaires et ceux de l'inflation. De nouveaux problèmes apparurent dans les lieux d'affectation hors siège par suite de dévaluations monétaires massives accompagnées d'une inflation galopante, qui nécessitèrent l'adoption de mesures spéciales. Comme le système des ajustements n'avait pas été conçu pour faire face à de telles situations, ces modifications l'ont progressivement faussé. Le gel de l'indemnité de poste, décrété en décembre 1984, et l'utilisation du système des ajustements pour contrôler les variations de la marge ont définitivement compromis son bon fonctionnement. Les problèmes entraînés par la baisse marquée du dollar des

Etats-Unis, à partir de 1985, n'ont été que partiellement réglés grâce à des mesures de circonstance : application d'un facteur de correction de la rémunération et d'un montant plancher prévu au titre des mesures de protection.

- 54. Les dysfonctions du système des ajustements sont particulièrement évidentes dans les bureaux extérieurs, où il n'offre pas un instrument adapté pour résoudre les problèmes liés à l'extrême disparité des conditions locales, à la virulence de l'inflation et à la faiblesse des monnaies locales. Dans de nombreux lieux d'affectation hors siège, le classement aux fins des ajustements est beaucoup plus bas que dans les villes sièges et il se traduit parfois par une déduction sur le traitement de base (classe d'ajustement négatif). Ce sont là des phénomènes inconnus dans la fonction publique de référence et dans d'autres systèmes d'aide nationale et bilatérale, dont le personnel hors siège n'a jamais une rémunération inférieure à celle des agents du siège. Pour favoriser le recrutement dans les bureaux extérieurs, il faut certes proposer des incitations autres que le système des ajustements, mais encore faut-il commencer par faire en sorte que l'ajustement lui-même ne soit pas un élément dissuasif. En 1988, la Commission a bien institué un montant plancher dans le cadre de mesures de protection ayant un caractère provisoire, mais cela ne résout que partiellement le problème.
- 55. Tout en proposant de donner à ces mesures un caractère plus durable, la FAFI suggère également certaines améliorations. Tout d'abord, il faudrait supprimer les classes d'ajustement négatif. Ensuite, il faudrait améliorer les dispositions relatives au montant plancher. On pourrait calculer ce montant en se fondant sur la moyenne des ajustements dans les sept villes sièges, de façon qu'un transfert éventuel dans les bureaux extérieurs n'entraîne pas le risque d'une forte diminution de la rémunération effectivement perçue, ce qui a forcément un effet dissuasif. On pourrait aussi aligner le montant plancher sur celui de l'indemnité de poste à New York, ce qui serait plus ou moins conforme à la pratique de la fonction publique de référence.
- 56. La FAFI formule donc les propositions suivantes :
- a) Avant de prendre une décision finale, il faudrait examiner les autres systèmes d'ajustement de la rémunération;
- b) Le système des ajustements devrait servir à égaliser 168 pouvoirs d'achat et à compenser intégralement les variations des taux de change;
- c) Le système des ajustements ne devrait pas être utilisé pour contrôler les variations de la marge et il faudrait faire en sorte qu'il fonctionne à nouveau de façon automatique;
 - d) Il faudrait supprimer le caractère dégressif du système;
- e) Il faudrait continuer d'examiner attentivement la question des dépenses non locales;

- f) Il faudrait donner un caractère permanent aux mesures de protection prévoyant, avec effet en janvier 1988, un montant plancher dans les lieux d'affectation hors siège où l'ajustement est faible ou négatif, étant entendu qu'aucun lieu d'affectation ne devrait être rangé dans une classe d'ajustement négatif. Quant au plancher lui-même, il faudrait étudier des méthodes de calcul plus équitables que la méthode actuelle;
- g) Les problèmes des lieux d'affectation à devise faible ou forte, qui ont un caractère différent, devraient être traités séparément.

4. Conditions d'emploi hors sièce

- 57. Si les conditions d'emploi hors siège ont connu certaines améliorations ces dernières années, en particulier dans les lieux d'affectation où elles sont extrêmement difficiles, elles n'ont encore jamais fait l'objet d'une étude approfondie. Il faudrait donc les examiner en priorité dans le cadre de la présente étude.
- 58. Bien que, de l'avis de la FAFI, il ne devrait pas y avoir deux régimes de traitement différents applicables, l'un au siège et l'autre aux bureaux extérieurs, cela n'interdit pas d'instituer des prestations distinctes pour les fonctionnaires hors siège. Il faut en particulier leur offrir une rémunération et des incitations insuffisantes; en l'état actuel des choses, en effet, le transfert dans un bureau extérieur risque bien souvent de se traduire par une forte pénalisation financière.
- 59. Etant parvenue à la conclusion que le système des ajutements devrait servir uniquement à égaliser les pouvoirs d'achat et à compenser les variations des taux de change, des mesures spéciales étant prévues pour certains lieux d'affectation hors siège, la FAFI pense que l'ensemble des problèmes propres aux fonctionnaires hors siège doivent être réglés par d'autres moyens.
- 60. L'indemnité d'affectation, y compris la prime de mobilité introduite en 1988, n'est certainement pas suffisante pour attirer les fonctionnaires dans les bureaux extérieurs. Pour un fonctionnaire de la classe P-4 avec charges de famille, le montant de l'indemnité d'affectation, compte tenu de la prime, représente à peine 20 dollars par jour. Quant au système prévu pour les lieux d'affectation où les conditions sont extrêmement pénibles, il est d'une portée beaucoup plus limitée que le système analogue appliqué par l'Administration fédérale des Etats-Unis, et il offre des indemnités bien inférieures. Dans les lieux d'affectation les plus pénibles, "l'incitation financière" ne se monte même pas à 20 dollars par jour. La FAFI propose donc d'instituer une indemnité applicable à tous les lieux d'affectation hors siège, quelle que soit la difficulté des conditions d'emploi et le niveau de l'ajustement. La méthode de calcul de cette indemnité reste à définir : son montant pourrait par exemple correspondre à un pourcentage du traitement de base net majoré de l'indemnité de poste à New York; on rappellera à ce sujet que les incitations financières prévues pour les lieux d'affectation extrêmement difficiles sont également calculées sur la base de la rémunération nette à New York. Il faudrait envisager parallèlement des incitations autres que financières : services de qarderie, accords relatifs à l'emploi du conjoint, par exemple.

61. En ce qui concerne le système prévu pour les lieux d'affectation les plus pénibles, il faudrait étudier les systèmes analogues proposés par les fonctions publiques nationales et les organismes d'aide bilatérale. Sur la base d'une étude préliminaire du système appliqué par la fonction publique de référence, on peut d'ores et déjà conclure à la nécessité d'améliorer le système appliqué par les organismes du système des Nations Unies.

C. Autres questions à examiner dans l'étude approfondie

1. Structure des catégories et des classes

a) Structure unique des traitements

62. L'étude approfondie offre l'occasion de réexaminer la possibilité d'établir une structure unique des traitements, qui existait en fait aux premiers temps de l'ONU. La fonction publique de référence et d'autres organisations internationales, comme la Banque mondiale, appliquent une structure unique. En tout état de cause, il n'existe plus seulement deux catégories dans le système des Nations Unies, mais bien une myriade de catégories différentes, dont certaines ont été créées en tournant les dispositions du Règlement et du Statut du personnel. La situation des fonctionnaires dans ces catégories, tant sur le plan juridique qu'en ce qui concerne la nature de leurs contrats, n'est pas toujours claire. Bien souvent ils n'ont pas droit à la sécurité sociale. Il est évident que les organisations doivent s'adapter aux besoins des Etats Membres et à l'évolution des formes d'assistance au développement, mais la création de nouvelles catégories de fonctionnaires devrait être soumise à un strict contrôle et ne devrait en aucun cas conduire à des abus. La FAFI propose de procéder à un examen attentif des différentes catégories de personnel employé par les organismes du système commun.

b) Nombre de classes et d'échelons

emplois ont réduit les perspectives de carrière de nombreux fonctionnaires. Il serait donc indiqué d'examiner de près le nombre de classes et d'échelons et la possibilité de les restructurer dans le cadre de la gestion des ressources humaines. Il convient toutefois de noter que toute augmentation du nombre des classes et des échelons dans les limites des fourchettes de traitement actuelles ne pourrait que ralentir la promotion des fonctionnaires, tant en termes de carrière que de rémunération. Une telle augmentation ne se traduirait par aucun avantage réel et n'ouvrirait aucune perspective de carrière, en particulier pour les fonctionnaires qui sont bloqués à l'échelon le plus élevé de leur classe. Il serait particulièrement important d'augmenter le nombre d'échelons et d'élargir la fourchette des traitements aux classes P-4 et P-5, où les fonctionnaires sont proportionnellement les plus nombreux.

c) Prise en compte de l'ancienneté et du mérite

64. Pour les raisons indiquées au paragraphe 63, il serait nécessaire de prévoir une forme de compensation pour les fonctionnaires qui sont bloqués à l'échelon supérieur de leur classe et pour les fonctionnaires qui ont de l'ancienneté mais dont les perspectives de promotion sont nulles. La recommandation faite par la Commission il y a plusieurs années, tendant à instituer un échelon d'ancienneté,

était fondée sur des critères excessivement restrictifs; en tout état de cause, elle n'a pas été acceptée par l'Assemblée générale, probablement parce qu'elle n'était pas étayée par une argumentation suffisamment convaincante. L'étude approfondie offre donc à nouveau la possibilité de réexaminer le cas des fonctionnaires bloqués à l'échelon supérieur de leur classe, et dont la situation s'est incontestablement dégradée au cours des dernières années.

65. Sur la base des résultats obtenus par les organisations qui ont institué un système de prime pour récompenser le mérite, la FAFI est plutôt sceptique quant à la possibilité d'établir un système analogue dans les organisations internationales, notamment en raison de la composition internationale des effectifs et de la difficulté d'évaluer le comportement professionnel de façon objective. La FAFI estime que cette question ne devrait pas être traitée dans le cadre de l'étude approfondie, car elle implique un réaménagement des systèmes de gestion des ressources humaines ou, plus exactement, la mise en place de tels systèmes dans la plupart des organisations. Tout régime de rémunération au mérite supposerait un système de notation satisfaisant et une formation adéquate des superviseurs. Or, ces questions sortent du champ de l'étude approfondie.

2. Prise en compte des personnes à charge

a) Ecart entre les rémunérations

- 66. A l'heure actuelle, les traitements nets et l'ajustement applicables aux fonctionnaires sans charge de famille et aux fonctionnaires ayant soit un conjoint, soit un enfant à charge sont différents, du fait qu'on applique à ces deux catégories des taux de contribution du personnel distincts qui, il y a peu de temps encore, étaient alignés sur les taux d'imposition locaux en vigueur dans les sept villes sièges. Ces taux sont progressifs : plus la rémunération augmente, plus l'écart entre les traitements des fonctionnaires avec charge de famille et ceux des fonctionnaires sans charge de famille est grand. A l'échelon I de la classe P-1, cet écart est de 6,1 %, à l'échelon VI de la classe P-4 il est de 8 % et au rang de secrétaire général adjoint il est de 10,6 %.
- 67. On se rappellera que les contributions du personnel ont un double objet : elles constituent une forme d'imposition interne, en même temps qu'elles servent à alimenter le Fonds de péréquation des impôts. Pour calculer les contributions du personnel on procède à l'inverse de la méthode utilisée pour calculer les impôts, c'est-à-dire qu'on part des traitements nets pour arriver aux traitements bruts. Les contributions du personnel n'ont pas la même finalité qu'un impôt national sur le revenu, puisque les organisations ne sont pas appelées à fournir les prestations qu'un gouvernement est censé offrir à ses contribuables.
- 68. La prise en ligne de compte des personnes à charge devrait être considérée comme un avantage social, applicable uniformément à toutes les classes de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur. La FAFI propose que l'écart entre les rémunérations prévu à ce titre soit fixé à 10,6 %, pourcentage actuellement applicable au rang de secrétaire général adjoint. La rémunération des fonctionnaires ayant une personne directement à charge s'en trouverait augmentée d'autant. On serait même fondé à aller plus loin et à proposer que cet écart soit exprimé sous la forme d'un montant forfaitaire.

b) Indemnités pour charges de famille

Indemnité pour enfants à charge

- 69. Le relèvement de l'indemnité pour enfants à charge recommandé par la CFPI s'imposait de toute urgence, la dernière révision remontant au ler janvier 1983. A l'avenir, il faudrait instituer un système d'ajustement périodique.
- 70. Une autre question qui devrait être examinée dans le cadre de l'étude approfondie est celle de l'âge limite des enfants donnant droit à l'indemnité pour enfants à charge et à l'application du barème des traitements et des ajustements prévu pour les fonctionnaires ayant un enfant à charge. À l'heure actuelle, la limite d'âge est de 18 ans et de 21 ans pour les enfants qui fréquentent un établissement scolaire à plein temps. Or, on sait que, le plus souvent, les études supérieures se poursuivent au-delà de l'âge de 21 ans et sont maintenant indispensables pour accéder à la plupart des professions. Bon nombre de pays et d'organisations internationales n'appliquant pas le régime commun tiennent compte de cette réalité et ont porté au-delà de 21 ans l'âge limite donnant droit à des abattements fiscaux ou à des avantages sociaux.
- 71. Le relèvement de l'âge limite donnant droit à l'application du barème des traitements et des ajustements prévu pour les fonctionnaires ayant des charges de famille est particulièrement important pour les parents seuls, dont l'immense majorité sont des femmes.
- 72. La FAFI propose que l'âge limite donnant droit à l'indemnité pour enfants à charge et à l'application du barème des traitements et des ajustements prévu pour les fonctionnaires ayant au moins un enfant à charge soit porté à 25 ans pour les enfants qui fréquentent un établissement scolaire à plein temps.

Indemnité pour personne indirectement à charge

73. Les critères actuellement exigés pour avoir droit à cette indemnité et qui en excluent le versement lorsque le fonctionnaire a un conjoint à charge sont trop restrictifs. Il conviendrait donc de les revoir. Il semble injustifié de refuser le paiement de l'indemnité dans le cas d'une famille à salaire unique.

3. Indemnité pour frais d'études

- 74. Le montant maximal de l'indemnité a été révisé pour la dernière fois en 1983. En 1986, l'examen de la guestion a été renvoyé, et de nouveau en 1987. L'augmentation recommandée par la Commission en 1988 devrait être replacée dans ce contexte. Le montant actuel de l'indemnité, prestation essentielle pour le personnel expatrié, s'est trouvé totalement érodé par l'accroissement des frais de scolarité au cours des six dernières années. Les retards intervenus dans la révision du montant de l'indemnité entraînent des difficultés considérables pour les fonctionnaires.
- 75. Il faudrait donc trouver pour l'avenir un mécanisme qui garantirait des ajustements plus fréquents de l'indemnité sur la base de critères objectifs tels que les frais de scolarité pratiqués dans les établissements les plus fréquentés par les enfants des fonctionnaires internationaux. Il faudrait également

/...

entreprendre à intervalles réguliers (mais moins fréquents) des enquêtes détaillées sur le montant effectif des dépenses. Etant donné que dans la plupart des organisations voire toutes, les données sur le remboursement des frais de scolarité sont informatisées, ces informations seraient certainement accessibles sans grande difficulté.

4. Versements à la cessation de service

a) Barème des versements à la cessation de service

- 76. La FAFI a souvent fait observer que le barème actuel des versements à la cessation de service était inadéquat.
- 77. Avant le ler janvier 1977, les versements à la cessation de service (versements en compensation de jours de congé annuel accumulés, prime de rapatriement, indemnité de licenciement et capital-décès) étaient calculés à partir du traitement brut diminué de la contribution du personnel. Avec effet au ler janvier 1977, la base de calcul est devenue la rémunération considérée aux fins de la pension, déduction faite de la contribution du personnel, les ajustements périodiques étant fonction de l'évolution de la moyenne pondérée des indemnités de poste (MPIP). En 1981, avec l'introduction d'un double système pour le calcul de la rémunération considérée aux fins de la pension, l'Assemblée générale a décidé que les versements à la cessation de service devraient être calculés à partir du traitement brut corrigé des variations de la MPIP, déduction faite de la contribution du personnel. Lorsqu'elle a recommandé à l'Assemblée générale l'incorporation au traitement de base net du montant correspondant à 20 points d'ajustement (et des augmentations correspondantes des traitements bruts) avec effet au 1er janvier 1985, la Commission a recommandé de ne pas modifier le barème des versements à la cessation de service. C'était là un biais pour ne pas relever ce barème.
- 78. L'ajustement des versements à la cessation de service suit les variations de la MPIP. Bien que le barème ait été révisé à trois reprises depuis 1985, il ne dépasse encore que d'environ 12 % les traitements de base nets, non compris l'indemnité de poste. Les exemples ci-après, où les pourcentages sont calculés sur la base du traitement net majoré de l'indemnité de poste payable en juin 1988 à un fonctionnaire de la classe P-4, échelon VI, ayant des charges de famille montrent bien les anomalies de ce barème.

Versements à la cessation de service, en pourcentage du traitement net majoré de l'indemnité de poste (juin 1988)

	I ONI CONTRACT
New York	79,2
Genève	53,7
Londres	68,7
Montréal	92,8
Paris	68,7
Rome	74,7
Vienne	63,3

Pourcentage

Pourcentage

79. La FAFI <u>propose</u> par conséquent que l'on trouve une formule plus équitable. Une possibilité serait de retenir comme base de calcul du barème le traitement net majoré de l'indemnité de poste à New York.

b) Protection du montant des versements en monnaies locales

80. Il a été admis qu'étant donné l'instabilité monétaire actuelle il importait de protéger le niveau de la rémunération et des prestations connexes en monnaies locales. Cette protection n'existe pas à l'heure actuelle pour les versements à la cessation de service, comme le montrent les exemples ci-après.

Evolution des versements à la cessation de service en monnaies locales (P-4/VI) (avril 1986-juin 1988)

Francs suisses	-18,3
Livres sterling	-11,4
Dollars canadiens	-1,8
Francs français	-9,6
Lires italiennes	-9,7
Schillings autrichiens	-15,5

81. Ces pertes en monnaies locales, qui se sont produites en dépit des ajustements apportés au barème en fonction des variations de la MPIP, sont inacceptables lorsqu'elles s'ajoutent aux anomalies signalées plus haut. Il importe donc de trouver d'urgence un mécanisme pour protéger le niveau des versements à la cessation de service en monnaies locales.

c) Prime de rapatriement

82. La FAFI souhaite appeler l'attention sur ce qu'elle considère comme une anomalie dans le calcul de la prime de rapatriement, qui est basé sur le barème des versements à la cessation de service. Ce barème fait une distinction entre les fonctionnaires selon qu'ils ont ou non des charges de famille, par application de taux différents pour la contribution du personnel. Le barème de la prime de rapatriement introduit à nouveau une distinction entre les fonctionnaires ayant un conjoint et des enfants à charge et les fonctionnaires n'ayant pas de charges de famille. En conséquence, la prime de rapatriement payable à ces derniers ne représente qu'environ 53 % du montant auquel ont droit les fonctionnaires ayant un conjoint et/ou des enfants à charge. La FAFI considère que cette double différenciation n'est pas justifiée. Elle propose donc que le nombre de semaines (par années de service) servant à calculer la prime de rapatriement soit le même pour tous les fonctionnaires, qu'ils aient ou non des charges de famille.

d) Prime de fin de service

83. La FAFI rappelle qu'elle a toujours été en faveur de l'introduction d'une prime de fin de service en cas de non-renouvellement d'engagements de durée déterminée. Elle rappelle également qu'à son avis, toutes les catégories de personnel devraient y avoir droit. La Commission elle-même a recommandé l'introduction d'une prime de fin de service en 1976 et en 1978, reconnaissant

ainsi que le renouvellement successif d'engagements de durée déterminée créait pour l'organisation l'obligation non seulement morale mais juridique de considérer le non-renouvellement d'un engagement venu à expiration comme un licenciement préalable à la date d'expiration prévue. Cette obligation a été confirmée par les décisions des tribunaux administratifs, vu le caractère exceptionnel de la pratique des organismes des Nations Unies consistant à offrir à des fonctionnaires pendant de nombreuses années, parfois même tout au long de leur carrière, des engagements de durée déterminée. Les organisations du système accordent de moins en moins d'engagements permanents, certaines même n'en offrent plus du tout : c'est là une évolution regrettable, contraire aux dispositions de la résolution 37/126 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1982, qui soulignait l'importance des engagements permanents. L'introduction d'une prime de fin de service est actuellement d'autant plus importante que des problèmes financiers et d'autres considérations ont amené un nombre croissant d'organisations à opérer des compressions de personnel.

84. Pour ce qui est des modalités à suivre en la matière, la FAFI <u>propose</u> que l'on s'inspire des recommandations faites par la Commission en 1978.

IV. SECURITE ET INDEPENDANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE

- 85. L'existence même des organisations internationales repose sur ces deux principes fondamentaux. La FAFI est profondément préoccupée par les cas de plus en plus fréquents de violation de la sécurité et de l'indépendance des fonctionnaires d'organismes des Nations Unies. Le rapport présenté en août 1988 par le Secrétaire général à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (Commission des droits de l'homme) (E/CN.4/Sub.2/1988/17) a montré que les violations des droits fondamentaux de fonctionnaires des Nations Unies et les menaces contre leur sécurité et leur indépendance avaient augmenté au cours de l'année écoulée, et qu'environ une centaine de cas restaient en suspens. Etaient cités : l'Afghanistan, l'Argentine, le Bahreïn, le Tchad, le Chili, la Chine, l'Ethiopie, les autorités israéliennes au Liban, dans la bande de Gaza et sur la Rive occidentale, les forces armées syriennes au Liban, des éléments inconnus au Liban, en Jordanie, au Kenya, au Rwanda et en République arabe syrienne, et l'Union des Républiques socialistes soviétiques.
- 86. Dans la résolution qu'elle a adoptée (E/CN.4/Sub.2/1988/L.18), la Sous-Commission a considéré que ces violations des droits fondamentaux des fonctionnaires avaient un effet négatif sur l'accomplissement des mandats des organisations. Elle a fait appel aux Etats Membres pour qu'ils veillent à faire respecter les droits des fonctionnaires et de leurs familles, ainsi que des experts au service d'organismes des Nations Unies. En même temps, la Sous-Commission a chargé l'un de ses membres d'entreprendre un examen des violations des droits de l'homme des fonctionnaires, de leurs familles et des experts, ainsi que des répercussions de ces violations sur le fonctionnement des organisations du système des Nations Unies. Un rapport devrait être présenté à la Sous-Commission lors de sa prochaine session (août 1989).
- 87. A un moment où l'on fait de plus en plus appel aux organisations du système des Nations Unies pour régler les conflits, entreprendre des missions de maintien

de la paix et aider à reconstruire des pays détruits par la guerre ou par des désordres intérieurs, le non-respect de la sécurité et de l'indépendance de leur personnel ne doit pas entraver leur action. De par la nature même de leurs fonctions, des milliers de fonctionnaires - et leur nombre augmentera encore au cours des mois à venir - travaillent dans des zones dangereuses. Il convient de les protéger pour permettre aux organisations internationales de jouer le rôle important qui leur incombe.

- 88. Les résolutions adoptées par l'Assemblée générale et la Sous-Commission ont contribué à faire connaître largement le problème et ont permis de régler certains cas. Toutefois, plus d'une centaine de fonctionnaires ou de membres de leurs familles sont toujours détenus, emprisonnés, portés disparus certains sont même morts ou retenus dans un pays contre leur volonté, et des mesures d'urgence s'imposent.
- 89. La FAFI adresse un appel aux Etats Membres intéressés pour qu'ils fassent tout ce qui est en leur pouvoir afin de régler les cas en suspens de manière satisfaisante. Le personnel fait également appel aux Etats Membres pour qu'ils respectent et protègent les droits fondamentaux des fonctionnaires des Nations Unies.
- 90. Pour sa part, la FAFI continuera à défendre l'indépendance et la sécurité du personnel et à rendre publique toute violation de ces principes fondamentaux.
- 91. La FAFI <u>propose</u> que la Cinquième Commission établisse, pour adoption par l'Assemblée générale, un projet de résolution contenant les éléments suivants :
- a) Un appel aux Etats Membres pour qu'ils respectent les privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies et des membres de leurs familles et fassent en sorte que ceux-ci jouissent sans réserve de leurs droits fondamentaux;
- b) Une demande aux Etats Membres, en particulier Israël et la République arabe syrienne, où des fonctionnaires ou des membres de leurs familles sont actuellement emprisonnés, détenus, portés disparus ou soumis à l'interdiction de quitter le pays, pour qu'ils respectent les droits de ces fonctionnaires et des membres de leurs familles ainsi que les droits des organisations;
- c) Les Etats Membres devraient être informés de la décision du Comité administratif de coordination selon laquelle, à l'avenir, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pourra demander aux chefs de secrétariat des organisations concernées de suspendre toutes les opérations autres que celles ayant un caractère purement humanitaire dans les pays où un fonctionnaire des Nations Unies aura été arrêté ou détenu, en claire violation de ses privilèges et immunités et au mépris des droits et obligations de l'organisation vis-à-vis du fonctionnaire qu'elle emploie. Toutes les missions seront supprimées tant que l'affaire ne sera pas réglée;

A/C.5/43/12 Français Page 22

d) Les organisations devraient suspendre le recrutement de nationaux des Etats Membres qui violent les principes fondamentaux de la Charte et les droits de l'homme des fonctionnaires internationaux.

<u>Note</u>

a/ Bureau international du Travail, Revue internationale du Travail, vol. 126, No 3, mai-juin 1987.