



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/C.5/33/54
22 novembre 1978
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-troisième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 100 de l'ordre du jour

BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1978-1979

Etude d'ensemble de la question des honoraires versés
aux membres des organes et organes subsidiaires de
l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

1. Le présent rapport a été établi sur la demande du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et a pour objet de compléter les renseignements fournis dans l'étude de la question des honoraires versés aux membres des organes et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/31/2) qui avait été présentée à l'Assemblée générale à sa trente et unième session en application de sa résolution 3536 (XXX).

2. La demande d'une nouvelle étude de la question faisait suite à un rapport (A/C.5/1677) soumis par le Secrétaire général à l'Assemblée générale à sa trentième session, dans lequel il exprimait l'avis qu'il lui semblerait approprié d'ajuster de façon raisonnable les honoraires alors versés aux membres de la Commission du droit international, de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et du Tribunal administratif, honoraires dont l'inflation et d'autres facteurs économiques avaient considérablement réduit le pouvoir d'achat depuis que leurs montants avaient été déterminés initialement, en 1957, 1967 et 1969, respectivement. Les honoraires qui étaient alors versés et ceux qui étaient proposés étaient les suivants :

	Président		Vice-Présidents		Autres membres		Rapporteurs spéciaux	
	Montants Versés	Proposés	Montants Versés	Proposés	Montants Versés	Proposés	Montants Versés	Proposés
(En dollars des Etats-Unis)								
Commission du droit international	2 500	4 000	-	-	1 000	1 500	2 500	4 000
Organe international de contrôle des stupéfiants	2 500	4 000	1 500	2 500	1 000	1 500	-	-
Tribunal administratif des Nations Unies	2 500	4 000	-	-	1 000	1 500	-	-

3. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a indiqué dans son rapport (A/10008/Add.3) qu'il n'était pas en mesure de recommander l'approbation de la proposition formulée par le Secrétaire général, car le versement de ces honoraires avait été autorisé par l'Assemblée générale à titre de dérogation exceptionnelle au principe fondamental selon lequel il n'est pas normalement versé d'honoraires ni de rémunération en sus de l'indemnité de subsistance et du remboursement des frais de voyage aux membres des organes et des organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies. En outre, aucune décision ne permettait de penser que l'Assemblée envisageait que ces versements, qui étaient considérés comme des montants symboliques, feraient l'objet d'ajustements pour compenser, totalement ou en partie, une diminution de leur pouvoir d'achat.

4. Après avoir examiné les deux rapports susmentionnés, l'Assemblée générale, dans sa résolution 3536 (XXX),

a) A rappelé le principe fondamental selon lequel il n'est pas normalement versé d'honoraires ni de rémunération en sus de l'indemnité de subsistance et du paiement de leurs frais de voyage aux membres des organes et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies;

b) S'est déclarée convaincue de la nécessité pressante de définir plus clairement des critères uniformes applicables aux exceptions à cette règle générale;

/...

c) A décidé jusqu'à nouvel ordre de maintenir à son niveau actuel le montant des honoraires versés dans les trois cas mentionnés au paragraphe 2 1/ ci-dessus;

d) A prié le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, pour examen à sa trente et unième session, une étude d'ensemble de la question des honoraires versés aux membres des organes et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies, en tenant compte, entre autres, des facteurs suivants :

- i) La pratique éventuelle des autres organisations du système des Nations Unies;
- ii) La nécessité de s'assurer les services d'experts compétents et indépendants;
- iii) Les incidences d'une uniformisation des conditions de paiement d'honoraires aux membres à plein temps et aux membres à temps partiel des organes et organes subsidiaires intéressés ou susceptibles de l'être;
- iv) Les incidences éventuelles de la suppression des honoraires versés aux membres à temps partiel, eu égard, notamment, au maintien dans ces organes d'experts qualifiés.

5. Le rapport (A/C.5/31/2) qui a été soumis en application de cette résolution contenait a) un historique détaillé de la question générale du versement d'honoraires par l'Organisation des Nations Unies (par. 4 à 26), b) une description de la pratique suivie par d'autres organisations du système des Nations Unies en la matière (par. 28 à 42) et c) les vues exprimées par le Président de la Commission du droit international et par le Président de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (par. 43 à 45). Une annexe au rapport contenait une étude des cas spécifiques, en nombre limité, dans lesquels, jusqu'à cette date, l'Assemblée générale avait décidé d'autoriser le versement d'honoraires à titre exceptionnel. A la suite de ce réexamen de l'historique de la question et des diverses circonstances sur lesquelles on s'était fondé dans chaque cas pour apporter une exception à la règle générale, il était indiqué dans le rapport du Secrétaire général qu'aucun critère nouveau applicable à de telles exceptions n'était apparu. Pour cette raison, il ne semblait pas qu'il fût indispensable de modifier le système actuel tel qu'il avait été approuvé par l'Assemblée générale.

1/ A sa trente-deuxième session, l'Assemblée générale, faisant une nouvelle exception à cette règle, a approuvé le versement aux membres du Comité des droits de l'homme d'honoraires du même montant que ceux qui sont versés aux membres de la Commission du droit international, de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et du Tribunal administratif. Cette décision a été adoptée compte tenu de la disposition énoncée à l'article 35 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, à savoir que les membres du Comité "reçoivent des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations Unies dans les conditions fixées par l'Assemblée générale, eu égard à l'importance des fonctions du Comité".

/...

6. Après avoir examiné ce rapport, le Comité consultatif, dans une lettre adressée au Secrétaire général, est parvenu à la conclusion que, si ce document contenait des renseignements utiles sur l'historique de la question et sur la pratique suivie par d'autres organisations du système des Nations Unies, il ne constituait pas une réponse satisfaisante à la résolution 3536 (XXX). En particulier, il ne répondait pas aux alinéas c) et d) du paragraphe 2, par lesquels le Secrétaire général avait été prié de rendre compte des incidences d'une uniformisation des conditions de paiement d'honoraires aux membres à plein temps et aux membres à temps partiel des organes et organes subsidiaires susceptibles d'être intéressés ainsi que des incidences éventuelles de la suppression des honoraires versés aux membres à temps partiel, eu égard, notamment, au maintien dans ces organes d'experts qualifiés. En conséquence, le Comité consultatif avait proposé que l'on soumette à l'Assemblée une analyse des critères pertinents, tels que le degré particulier de compétence ou d'indépendance des membres; le volume des travaux à accomplir pendant et entre les sessions au cours d'une année; la durée des sessions; la question de savoir à quel moment on peut considérer que la possibilité qu'a un membre de gagner sa vie en toute indépendance (ou son utilité pour son gouvernement ou son employeur) risque d'être compromise; la mesure dans laquelle le secrétariat aide les rapporteurs spéciaux par des travaux de recherche ou d'autres services fournis gratuitement, et la mesure dans laquelle on compte que ceux-ci devront prendre à leur charge le coût d'une telle assistance; et diverses autres considérations, selon qu'il conviendrait. Après qu'une liste provisoire des critères pertinents aurait été élaborée et analysée, le Comité consultatif estimait que l'on pourrait alors déterminer, conformément à l'alinéa d) du paragraphe 2 de la résolution, quels organes se composant de membres siégeant à titre personnel remplissent les conditions requises pour justifier le versement d'honoraires à leurs membres eu égard à ces critères et quelles seraient les incidences d'une uniformisation des conditions de paiement. Une telle analyse permettrait peut-être de déterminer que certains membres qui reçoivent actuellement des honoraires devraient cesser d'y avoir droit, tandis que d'autres, auxquels il n'est pas actuellement versé d'honoraires, pourraient y prétendre. D'autre part, il pourrait ressortir de l'analyse que des honoraires ne devraient être versés qu'à des personnes qui sont considérées comme des fonctionnaires à plein temps de l'Organisation au regard de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, et que le versement d'honoraires aux membres à temps partiel devrait être supprimé.

7. Les trois personnes qui siègent actuellement en qualité de membres à plein temps sont le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, ainsi que le Président et le Vice-Président de la Commission de la fonction publique internationale. On a admis que, dans ces trois cas, les circonstances justifient le versement d'une rémunération différente des sommes symboliques versées actuellement aux membres à temps partiel de la Commission du droit international, de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, du Tribunal administratif des Nations Unies et du Comité des droits de l'homme. Cette question est abordée dans un rapport distinct (A/C.5/33/41), dans lequel, comme l'Assemblée générale l'en a prié au paragraphe 2 de la partie XI de la résolution 32/212 du 21 décembre 1977, le Secrétaire général rend compte des résultats d'une étude sur les conditions d'emploi et la rémunération appropriées "à offrir aux personnes, autres que les fonctionnaires du Secrétariat, qui sont au service de

l'Assemblée générale, ou qui, en raison des conditions dans lesquelles elles ont été choisies, de leurs fonctions et de leurs responsabilités, ne peuvent être engagées pour un service actif par des organismes gouvernementaux, inter-gouvernementaux ou autres organismes déterminés". En conséquence, les paragraphes qui suivent traitent exclusivement des personnes qui exercent leurs fonctions à temps partiel.

8. En vue d'uniformiser les conditions régissant le paiement d'honoraires aux membres à temps partiel, on a rédigé un questionnaire dans l'optique suggérée par le Comité consultatif et on l'a envoyé aux 15 organes subsidiaires pour qui seulement s'est posée la question du versement d'une rémunération, en sus du paiement des frais de voyage et de l'indemnité de subsistance, du fait qu'ils sont composés de personnes siégeant à titre personnel et non en qualité de représentants d'Etats Membres. Ces organes sont les suivants :

- 1) Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
- 2) Comité des contributions
- 3) Comité des placements
- 4) Comité des actuaires
- 5) Comité des pensions du personnel de l'Organisation des Nations Unies
- 6) Tribunal administratif des Nations Unies
- 7) Commission de la fonction publique internationale
- 8) Commission du droit international
- 9) Organe international de contrôle des stupéfiants
- 10) Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants
- 11) Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
- 12) Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités
- 13) Comité des droits de l'homme
- 14) Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement
- 15) Comité de la planification du développement

/...

9. Les principales questions posées aux secrétariats de ces organes et les réponses à ces questions peuvent se résumer comme suit :

- a) La résolution ou la décision portant création de l'organe subsidiaire précise-t-elle le niveau de compétence que doivent posséder les membres de cet organe?

Dans 10 des 14 cas examinés, les membres doivent satisfaire à des exigences précises. Il s'agit des cas suivants :

- 1) Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires : Aux termes de l'article 155 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, trois au moins des membres du Comité doivent être des experts financiers d'une compétence reconnue.
- 2) Comité des contributions : Aux termes de l'article 159 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, les membres du Comité des contributions "sont choisis ... en tenant compte de leurs titres et de leur expérience personnelle".
- 3) Commission de la fonction publique internationale : Aux termes de l'article 3 du Statut de la Commission de la fonction publique internationale, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 3357 (XXIX) du 18 décembre 1974, "les membres de la Commission sont nommés à titre personnel; il devra s'agir de 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".
- 4) Commission du droit international : Aux termes de l'article 2 du Statut de la Commission, tel qu'il a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 174 (II) du 21 novembre 1947, les membres de la Commission sont des personnes "possédant une compétence reconnue en matière de droit international". En outre, il est stipulé à l'article 8 qu'"à l'élection, les électeurs auront en vue que les personnes appelées à faire partie de la Commission réunissent individuellement les conditions requises".
- 5) Organe international de contrôle des stupéfiants : L'article 9 de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 stipule que les membres de l'Organe "doivent être des personnes qui, par leur compétence, leur impartialité et leur désintéressement, inspirent la confiance générale" et "qui soient au courant de la situation en matière de stupéfiants dans les pays producteurs, fabricants et consommateurs".
- 6) Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Aux termes de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, que l'Assemblée générale a adoptée par sa résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, les membres du Comité doivent être "connus pour leur haute moralité et leur impartialité...".

/...

- 7) Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités : Dans sa résolution 1334⁴ (XLIV), le Conseil économique et social a indiqué que les membres de la Sous-Commission devraient être élus par la Commission des droits de l'homme "parmi les experts nommés par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies".
 - 8) Comité des droits de l'homme : Aux termes de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité doit être composé de "personnalités de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. Il sera tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du Comité de quelques personnes ayant une expérience juridique".
 - 9) Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement : Aux termes de sa résolution 980 (XXXVI), le Conseil économique et social a décidé, entre autres, que les membres du Comité devaient être nommés "sur la base de leurs qualifications, de leurs connaissances et de leur expérience" dans le domaine de la science et de la technique.
 - 10) Comité de la planification du développement : Au paragraphe 3 de sa résolution 1079 (XXXIX) du 28 juillet 1965, le Conseil économique et social a noté que les membres du Comité seraient des "experts hautement qualifiés ... qui mettraient leur expérience en matière de planification du développement au service de l'Organisation dans la formulation et la réalisation de la planification du développement".
- b) La résolution ou la décision portant création de l'organe subsidiaire pose-t-elle d'autres conditions pour le choix des membres?

Dans un certain nombre de cas, le texte portant création de l'organe subsidiaire contient des dispositions visant à assurer une bonne répartition géographique des membres. La seule condition supplémentaire qui mérite d'être mentionnée concerne l'Organe international de contrôle des stupéfiants, dont les membres "ne doivent occuper aucun poste ni se livrer à aucune activité qui soit de nature à les empêcher d'exercer avec impartialité leurs fonctions" (Convention unique de 1961, art. 9, par. 2).

Observations

Il est bien évident que même si les textes portant création des quatre autres organes subsidiaires, à savoir le Comité des placements, le Comité des actuaires, le Comité des pensions du personnel de l'Organisation des Nations Unies et le Tribunal administratif des Nations Unies, ne précisent pas que les membres desdits organes doivent posséder des compétences spéciales, cela ne signifie pas qu'aucune compétence particulière n'est exigée d'eux. A toutes fins utiles, on peut donc conclure qu'il est bien prévu que les membres des 14 organes subsidiaires examinés doivent avoir des connaissances spécialisées et de l'expérience dans le domaine dont s'occupe chaque organe. Il est vrai que les compétences requises sont plus ou moins spécialisées et les conditions d'admission plus ou moins sévères, selon les

/...

cas. Mais en voulant opérer une distinction d'après ce critère, on risquait de froisser certaines susceptibilités et de passer des jugements de valeur, ce que, de l'avis du Secrétaire général, l'Assemblée générale n'avait certainement pas en vue lorsqu'elle a demandé que soit établie la présente étude. Rien, dans ces conditions, ne justifie à ce titre le paiement d'honoraires dans certains cas et non dans d'autres.

- c) Quelle est la durée moyenne annuelle des réunions? Les membres de l'organe subsidiaire font-ils des travaux sur des questions connexes entre les sessions?

Les réunions peuvent aussi bien durer quelques jours espacés au cours de l'année, comme dans le cas du Comité des placements, que s'étaler sur près de 24 semaines au total, comme dans celui du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. Entre ces deux extrêmes, la Commission du droit international se réunit chaque année 12 semaines, le Tribunal administratif des Nations Unies huit semaines, l'Organe international de contrôle des stupéfiants huit semaines, la Commission de la fonction publique internationale six semaines et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale six semaines également. En ce qui concerne les travaux accomplis entre les sessions, il n'est pas possible d'évaluer objectivement le temps consacré par les membres des organes subsidiaires à se préparer à ces réunions en étudiant les questions qui doivent y être traitées. Dans un certain nombre de cas, ces travaux préparatoires peuvent être longs et complexes. Pour un certain nombre d'organes subsidiaires, la tâche est plus ardue que pour d'autres. Toutefois, il peut arriver que des attributions particulières soient confiées à tel ou tel membre. Les exemples donnés en réponse au questionnaire sont les suivants :

- 1) Commission de la fonction publique internationale : Un membre de la Commission est nommé de droit Président du Comité consultatif pour les questions d'ajustements, qui tient une session annuelle d'une durée moyenne d'une semaine.
- 2) Commission du droit international : Des rapporteurs spéciaux chargés de faire des études sur des questions déterminées sont désignés parmi les membres de la Commission. L'Organisation ne leur rembourse pas les dépenses que peut occasionner la préparation de leur rapport, notamment les dépenses relatives à l'achat de livres, aux voyages effectués aux fins de consultations ou à des travaux de secrétariat. Les rapporteurs comptent toutefois parmi les personnes auxquelles on verse, à titre exceptionnel, des honoraires symboliques.
- 3) Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités : Certains membres de la Commission peuvent être nommés rapporteurs spéciaux et chargés de faire des études sur des questions déterminées inscrites à l'ordre du jour de la Sous-Commission. Le Secrétariat les aide dans la mesure du possible; cependant, ils peuvent fort bien, comme les rapporteurs spéciaux de la Commission du droit international, avoir à faire des dépenses personnelles, qui ne leur sont pas remboursées par l'Organisation.

- 4) Organe international de contrôle des stupéfiants : L'Organe demande à ses membres d'être en permanence à sa disposition pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions relatives à l'application des conventions et protocoles dont il s'occupe. On peut évaluer approximativement la durée du travail effectué entre les sessions à huit semaines par an pour le Président, six semaines pour les vice-présidents, quatre semaines pour les membres d'un comité d'évaluation des stupéfiants et deux semaines pour les autres membres. L'Organe est un des rares organes subsidiaires dont les membres reçoivent des honoraires à titre exceptionnel.

Observations

Il est de toute évidence impossible de se fonder sur le temps consacré à telle ou telle tâche, que ce soit pendant ou entre les sessions, pour évaluer l'importance relative des services rendus et donc pour déterminer si oui ou non le paiement d'honoraires est plus justifié dans certains cas que dans d'autres. Ce critère n'a de valeur que dans la mesure où un membre d'un organe subsidiaire risque de travailler à perte si le temps qu'il consacre à l'Organisation dépasse une certaine limite. Cela se produit en général plus souvent dans le cas des travailleurs indépendants ou des personnes travaillant dans le secteur privé que dans celui des fonctionnaires nationaux ou des salariés d'autres institutions publiques qui, normalement, nourrissent moins d'inquiétudes pour leur place et pour leur carrière. Si l'on décidait que l'objet des honoraires doit être de compenser le manque à gagner, il faudrait d'abord modifier entièrement le système actuel de façon à ce que des honoraires soient versés systématiquement chaque fois qu'il y a lieu et non à titre exceptionnel. Par ailleurs, les membres d'un même organe subsidiaire ne percevraient pas tous la même somme. Ce système présenterait donc de tels inconvénients qu'il n'est pas recommandé de l'adopter.

Conclusions

10. En adoptant la résolution 3536 (XXX), l'Assemblée générale visait à établir s'il serait possible de remplacer la pratique actuelle, qui découle de décisions ad hoc autorisant des exceptions à la règle, par un système cohérent de critères uniformes qui serviraient à déterminer si les membres de tel ou tel organe ou organe subsidiaire ont droit ou non à des honoraires. L'enquête décrite dans le présent rapport, qui ne portait que sur les membres travaillant à temps partiel et siégeant à titre personnel, a révélé qu'il était extrêmement difficile, sinon impossible, d'établir une distinction valable entre les 14 organes subsidiaires examinés et que, en toute logique, il fallait soit payer des honoraires dans tous les cas, soit ne pas en payer du tout. Selon le principe fondamental adopté par l'Assemblée générale dès le début, qui est rappelé dans sa résolution 3536 (XXX), il ne convient pas normalement de payer des honoraires à ces personnes. Dans quatre cas, l'Assemblée a cependant autorisé une exception à cette règle. Les opinions et les conclusions formulées dans le présent rapport ont été présentées à la demande expresse de l'Assemblée générale et ne sauraient en aucun cas infirmer les décisions qu'elle a déjà prises dans ce domaines.
