



# Assemblée générale

Distr. générale  
21 novembre 2013  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-huitième session

Points 139 et 147 de l'ordre du jour

### Gestion des ressources humaines

Aspects administratifs et budgétaires du financement  
des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

## Militaires et policiers en service actif détachés par leur gouvernement

### Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

#### I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur les militaires et policiers en service actif détachés par leur gouvernement (A/68/495). Au cours de cet examen, il a rencontré des représentants du Secrétaire général, qui lui ont donné des renseignements complémentaires et des précisions, avant de lui faire parvenir des réponses écrites qu'il a reçues le 18 octobre 2013.

2. Le rapport du Secrétaire général a été soumis en application de la résolution 67/287 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a pris note des difficultés posées par le détachement de militaires et policiers d'active pour pourvoir des postes, et prié le Secrétaire général de soumettre à son examen un rapport contenant des propositions. Dans son rapport, le Secrétaire général donne des renseignements généraux sur l'emploi de personnel fourni à titre gracieux et le détachement, les autres dispositifs permettant d'engager des militaires et des policiers en service actif, et les difficultés que pose le détachement de militaires et de policiers en service actif. Il y propose par ailleurs un certain nombre de solutions visant à remédier à ces difficultés, notamment la modification de certaines dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

#### II. Renseignements généraux et contexte

3. Des renseignements généraux sont donnés aux paragraphes 4 à 14 du rapport. Ainsi, il y est indiqué que, comme les opérations de maintien de la paix s'étaient



multipliées dans les années 90, l'Assemblée générale avait engagé le Secrétaire général à demander aux États Membres de fournir, à titre gracieux, des militaires et des policiers pour aider le Secrétariat à planifier et gérer les opérations de maintien de la paix (résolution 47/71). Par la suite, en raison de préoccupations liées au statut et à la responsabilité du personnel fourni à titre gratuit et de problèmes financiers, budgétaires et liés à la gestion des ressources humaines, l'Assemblée a décidé, dans sa résolution 51/243, que le Secrétariat ne devait pas recourir au personnel fourni à titre gratuit pour s'adjoindre les compétences de militaires et de policiers en service actif, mais devait à la place attribuer les postes concernés au personnel détaché.

4. Le Secrétaire général indique que les militaires et policiers en service actif appelés à être détachés sont sélectionnés par une procédure de mise en concurrence, selon laquelle les États Membres sont invités à désigner des officiers d'active pour pourvoir des postes vacants. Les candidats retenus, qui sont engagés en tant que fonctionnaires de l'ONU, signent une lettre de nomination et prêtent serment d'allégeance à l'Organisation. Le Secrétaire général précise également qu'étant donné qu'ils demeurent en service actif pour leur gouvernement pendant leur détachement à l'ONU, et sont par conséquent soumis aux règlements et règles applicables à l'exercice de leurs fonctions dans les deux entités, les militaires et policiers en détachement sont tenus par un double devoir d'allégeance et/ou sont soumis aux obligations juridiques des deux entités, ce qui peut entraîner un conflit d'allégeance. En outre, la législation nationale de certains États Membres interdit aux fonctionnaires en mission ou détachés auprès d'une autre entité d'accepter le versement direct d'une rémunération ou de prestations par ladite entité, et/ou leur impose de continuer de percevoir une rémunération de leur gouvernement pendant la durée de leur détachement. En pareil cas, le personnel détaché se trouve en conflit avec l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel, qui dispose que « le fonctionnaire ne peut accepter d'aucun gouvernement une distinction honorifique, décoration, faveur ou rémunération ou un don quelconques ».

5. Dans son aperçu général du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2011 au 30 juin 2012 (A/67/723), le Secrétaire général a mis en évidence un problème systémique décelé au moyen du dispositif de transparence financière, à savoir qu'un certain nombre de militaires et policiers d'active en détachement recevaient une rémunération et/ou des prestations de leur gouvernement. Dans son rapport sur les militaires et policiers en service actif détachés par leur gouvernement, le Secrétaire général indique qu'afin de mieux comprendre les problèmes décelés grâce au dispositif de transparence financière, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont réalisé une enquête informelle auprès de l'ensemble des militaires en service actif engagés par l'ONU au Siège et dans des missions. Le Comité consultatif a été informé que la participation à l'enquête était facultative et que les données recueillies à cette occasion n'avaient qu'une valeur indicative. Environ 3 % (5 sur 177) des militaires détachés au Siège ayant répondu à l'enquête et quelque 40 % (64 sur 154) des militaires détachés dans les missions ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'ils recevaient, sous diverses formes, une rémunération et/ou des prestations de leur gouvernement. Ayant demandé des précisions, le Comité a été informé qu'au moins 69 fonctionnaires issus de 25 États Membres recevaient une rémunération et/ou des prestations de leur gouvernement. S'étant enquis de la répartition par État Membre de ces fonctionnaires, il lui a été

précisé que sur les 25 États concernés, 14 avaient 1 fonctionnaire recevant une rémunération et/ou des prestations, 10 en avaient entre 2 et 5, et 1 en avait 24.

6. Aux paragraphes 16 à 24 de son rapport, le Secrétaire général donne les caractéristiques de ce qui constitue à ses yeux une solution viable pour remédier aux éventuels conflits entre la législation nationale de certains États Membres et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation, présente les formules examinées et décrit la solution qu'il propose. Il indique que plusieurs solutions ont été examinées, à savoir : a) l'engagement de militaires et de policiers d'active en tant qu'officiers d'état-major ou en tant qu'observateurs militaires et membres de la Police des Nations Unies; et b) la création d'une catégorie de personnel distincte pour les militaires et policiers détachés par leur gouvernement, qui leur conférerait la qualité de fonctionnaire mais pas la qualité de fonctionnaire du Secrétariat. Le Secrétaire général a estimé qu'aucune de ces deux solutions n'était réalisable, essentiellement parce que le personnel détaché ne serait pas détenteur d'une lettre de nomination à l'ONU et ne pourrait donc s'acquitter de l'ensemble des fonctions que pourrait exiger son poste, notamment les responsabilités de direction exécutive, de supervision du personnel et d'engagement de fonds ou de ressources. En outre, les fonctionnaires qui ne sont pas des fonctionnaires du Secrétariat ne sont pas soumis à l'autorité disciplinaire du Secrétaire général.

7. Le Secrétaire général conclut que le dispositif actuellement en place, qui consiste à engager des militaires et policiers en service actif pour une durée déterminée dans le cadre du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation, est le mécanisme le plus approprié, étant donné qu'il prévoit les responsabilités voulues pour que les fonctionnaires détachés puissent s'acquitter de leurs fonctions et garantir que tous les États Membres puissent participer sur un pied d'égalité en fournissant des fonctionnaires détachés par leur gouvernement (voir [A/68/495](#) par. 17 à 19). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que, comme ils étaient engagés dans le cadre du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation, les militaires et policiers détachés étaient soumis aux mêmes procédures disciplinaires que les autres fonctionnaires de l'ONU et jouissaient du même accès aux procédures formelle et non formelle d'administration de la justice.

8. Le Comité consultatif rappelle qu'au paragraphe 21 de sa résolution [67/287](#), l'Assemblée générale a notamment prié le Secrétaire général de faire en sorte, à titre de mesure exceptionnelle ne devant pas être prorogée au-delà du 31 décembre 2013, que tous les États Membres puissent prendre pleinement part au programme de détachement de personnel d'active. S'étant enquis des mesures prises pour donner suite à cette demande, il a été informé qu'à ce jour, le Secrétariat ne s'était pas prévalu de la souplesse exceptionnellement autorisée par l'Assemblée générale, les candidatures ayant été présentées avant l'adoption de la résolution.

### **III. Amendements qu'il est proposé d'apporter au Statut et au Règlement du personnel**

#### **A. Risque de conflit d'allégeances**

9. Pour remédier au risque de conflit lié à la double allégeance à la fois au gouvernement national et à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général

propose de modifier la déclaration écrite que tout militaire ou policier d'active détaché auprès de l'Organisation est tenu de signer en application de l'alinéa b) de l'article 1.1 du Statut du personnel, et d'ajouter une clause additionnelle prévoyant que l'intéressé informe l'Organisation de tout conflit entre la déclaration en question et le serment ou la déclaration solennelle fait(e) devant les autorités de son pays et propose de démissionner en cas de conflit de cet ordre. Ayant demandé au Secrétaire général de préciser sa position quant à la compatibilité de sa proposition avec la Charte des Nations Unies, le Comité consultatif a été informé que cette déclaration supplémentaire viendrait renforcer la responsabilité au sens de l'alinéa 1 de l'Article 100 de la Charte<sup>1</sup>.

## **B. Conflit tenant à la rémunération**

10. Pour les cas où la législation nationale de l'État d'un militaire ou d'un policier d'active détaché lui interdit d'accepter une rémunération et des prestations de la part de l'Organisation, et où la législation nationale exige de l'intéressé qu'il continue de recevoir de son gouvernement certaines prestations telles que des cotisations à une caisse des retraites, le Secrétaire général propose de modifier l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel et l'alinéa k) correspondant de la disposition 1.2 du Règlement du personnel. Il précise également que tous les militaires et policiers d'active détachés par leur gouvernement nommés à l'Organisation des Nations Unies doivent être rémunérés conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies afin de garantir une rémunération égale pour un travail de valeur égale.

11. Les modalités de mise en œuvre des dispositions modifiées de l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel et de l'alinéa k) correspondant de la disposition 1.2 du Règlement du personnel sont précisées au paragraphe 23 du rapport du Secrétaire général. Lorsque la législation nationale interdit à l'officier détaché de recevoir une rémunération de l'Organisation, l'intéressé serait alors autorisé à continuer de percevoir une rémunération par son gouvernement national, et le salaire de l'Organisation des Nations Unies serait versé au gouvernement national. Lorsque la législation nationale ne fait pas interdiction aux fonctionnaires détachés d'accepter une rémunération de la part de l'Organisation mais exige d'eux qu'ils acceptent une certaine rémunération de la part du gouvernement national, il devrait alors être exigé des intéressés qu'ils divulguent la rémunération et/ou les prestations que doit leur verser leur gouvernement national et expliquent quels sont les textes législatifs nationaux qui imposent de tels versements. En pareil cas, l'Organisation des Nations Unies rémunérerait les fonctionnaires détachés conformément au Statut et au Règlement du personnel et procéderait aux ajustements requis sur leur salaire de l'ONU afin de garantir le traitement équitable des fonctionnaires.

12. Le Comité consultatif a demandé des précisions sur plusieurs aspects de la mise en œuvre des amendements qu'il est proposé d'apporter à l'alinéa j) de

---

<sup>1</sup> L'alinéa 1 de l'Article 100 de la Charte est ainsi conçu : « Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation. »

l'article 1.2 du Statut du personnel et à l'alinéa k) de la disposition 1.2 du Règlement du personnel, notamment pour savoir : a) pourquoi le salaire de l'Organisation serait versé au gouvernement national dans les cas où la législation nationale interdit à l'officier détaché de recevoir une rémunération de l'Organisation; b) en quoi la méthode proposée garantit l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale dans les cas où la rémunération versée à l'officier détaché est inférieure ou supérieure à la rémunération versée par l'Organisation au gouvernement; c) en quoi consistent les mécanismes envisagés pour ajuster les prestations et prendre en compte les fluctuations des taux de change et les ajustements au coût de la vie; d) dans quelle mesure les modes de fonctionnement de l'Organisation devraient être adaptés pour intégrer ces mécanismes.

13. Au vu des réponses écrites reçues et de ses échanges avec les représentants du Secrétaire général, le Comité consultatif est d'avis que la mise en œuvre des amendements qu'il est proposé d'apporter au Statut et au Règlement du personnel risque de s'avérer complexe et de poser certaines difficultés opérationnelles. Ainsi, il faudrait notamment, chose difficile dans la pratique, suivre en permanence la rémunération, les prestations et les indemnités reçues par chaque officier d'active détaché et ajuster la rémunération, les prestations et les indemnités correspondantes versées par l'Organisation, mais aussi assurer le suivi continu des modifications apportées aux dispositions correspondantes de la législation nationale de plusieurs États Membres et prendre en compte ces changements dans la rémunération, les prestations et les indemnités versées aux fonctionnaires détachés.

14. Le Comité consultatif estime que la solution envisagée dans le rapport du Secrétaire général pour régler les conflits entre les dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'ONU et les législations nationales mérite d'être approfondie et devrait reposer sur une analyse et une évaluation plus poussées des conséquences et des répercussions que peuvent avoir les changements proposés.

15. En outre, le Comité consultatif est d'avis que la solution proposée ne tiendrait pas compte de la situation des militaires et policiers d'active détachés d'États Membres, auxquels la législation nationale interdit d'être rémunérés par l'Organisation et offre un niveau de rémunération incompatible avec le coût de la vie dans le lieu d'affectation où ils sont affectés. La solution proposée ne permettrait pas non plus d'exclure le versement de trop-perçus par l'Organisation aux États Membres ou de garantir une rémunération égale pour un travail de valeur égale. Le Comité recommande que le Secrétaire général soit prié de faire en sorte que toute proposition présentée à l'avenir sur cette question assure le respect du principe du salaire égal pour un travail de valeur égale et prenne en compte la situation de tous les États Membres qui ont détaché des militaires et des policiers d'active ou qui seront appelés à le faire.

#### **IV. Faisabilité de l'adaptation des législations nationales**

16. Le Secrétaire général estime qu'il est hautement souhaitable que les États Membres envisagent de modifier leur législation nationale afin de respecter le caractère exclusivement international des fonctions du personnel des Nations Unies, conformément aux Articles 100 à 102 de la Charte, mais précise que cette solution pourrait ne pas être faisable. Ayant demandé des précisions sur les raisons pour lesquelles le Secrétaire général considère que certains États Membres pourraient ne

pas pouvoir modifier leur législation nationale, le Comité consultatif a été informé que, au vu du travail mené pour résoudre les problèmes au cas par cas et du dialogue engagé avec les autorités nationales compétentes, le Secrétariat avait estimé qu'il était peu probable que les législations nationales soient modifiées prochainement dans tous les États Membres.

17. Le Comité consultatif a demandé des éclaircissements sur : a) les efforts entrepris pour évaluer la mesure dans laquelle la législation nationale des 25 États Membres mentionnés est en conflit avec le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation; b) le nombre d'États Membres ayant indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure de proposer des candidats ou ayant rappelé leurs fonctionnaires une fois que le problème s'est manifesté; c) le nombre d'États Membres ayant jusqu'à présent confirmé l'existence d'un tel conflit dans leurs législations nationales; d) à l'inverse, le nombre de ceux ayant indiqué que ce problème était inexistant ou ayant déjà modifié leur législation pour respecter le caractère exclusivement international des fonctions du personnel des Nations Unies. Le Comité a été informé que, si le Secrétariat avait consulté les États Membres pour tenter de résoudre les différents cas relevés, il n'avait pas été possible de déterminer la mesure dans laquelle la législation nationale était en désaccord avec le Statut et le Règlement du personnel des Nations Unies.

18. Le Comité consultatif est d'avis qu'il est prématuré de conclure que les États Membres pourraient ne pas pouvoir modifier leur législation nationale et qu'il convient d'analyser plus avant la nature et l'ampleur du conflit entre les législations nationales et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation et de poursuivre le dialogue avec les États Membres pour mieux comprendre leurs positions sur la question de la modification des législations nationales.

## V. Conclusions et recommandations

19. **Le Comité consultatif prend note des efforts menés pour résoudre ce problème complexe en réponse à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 67/287. Comme il est indiqué dans les paragraphes qui précèdent, le Comité estime que la solution proposée dans le rapport du Secrétaire général mérite d'être étudiée plus avant et d'être davantage précisée.**

20. **En outre, le Comité consultatif estime que les États Membres devraient être informés de la question et avoir la possibilité d'envisager de revoir leurs législations respectives et considère que toutes les autres solutions devraient être examinées avant que le Secrétaire général ne propose de modifier l'alinéa b) de l'article 1.1 et l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel et l'alinéa k) correspondant de la disposition 1.2 du Règlement du personnel, qui touchent à des valeurs et principes fondamentaux consacrés par la Charte concernant le personnel du Secrétariat. Rappelant le caractère volontaire du détachement par les États Membres de militaires et de policiers d'active, le Comité consultatif souligne qu'il est nécessaire de respecter le caractère exclusivement international des fonctions du personnel des Nations Unies conformément aux Articles 100 à 102 de la Charte.**

21. **Les décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre sont énoncées au paragraphe 26 du rapport du Secrétaire général. Au vu des considérations qui précèdent, le Comité consultatif recommande que**

---

**l'Assemblée générale n'approuve pas la solution proposée par le Secrétaire général à la section III de son rapport. Le Comité recommande en outre que l'Assemblée générale : a) proroge d'une période de deux ans les mesures exceptionnelles autorisées au paragraphe 21 de sa résolution 67/287; b) prie le Secrétaire général d'intensifier ses échanges avec les États Membres en vue de trouver d'autres solutions pour résoudre les conflits entre les législations nationales et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation au sujet du détachement de militaires et de policiers d'active; c) prie le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur l'évolution de cette question et, s'il y a lieu, une nouvelle proposition pour examen à la partie principale de sa soixante-dixième session, compte tenu des observations et recommandations formulées par le Comité consultatif dans les paragraphes qui précèdent.**

---