



Assemblée générale

Distr. générale
8 août 2024
Français
Original : anglais

Soixante-dix-neuvième session
Point 146 de l'ordre du jour provisoire*
Corps commun d'inspection

Examen des mécanismes internes de recours précontentieux ouverts au personnel des entités des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Examen des mécanismes internes de recours précontentieux ouverts au personnel des entités des Nations Unies » ([JIU/REP/2023/2](#)).

* [A/79/150](#).



I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Examen des mécanismes internes de recours précontentieux ouverts au personnel des entités des Nations Unies » (JIU/REP/2023/2), le Corps commun d'inspection recense les divers mécanismes de recours internes par lesquels le personnel des entités des Nations Unies peut contester formellement les décisions administratives prises en matière d'emploi avant de recourir aux tribunaux administratifs externes qui font partie du système d'administration de la justice des entités des Nations Unies. L'objet de l'étude est de comparer les points forts et les points faibles des modèles de mécanismes internes de recours formels existants à l'échelle de l'ensemble du système et de mettre en évidence les bonnes pratiques et, le cas échéant, les possibilités d'accroître l'efficacité et la cohérence en ajustant les mécanismes et procédures existants.

II. Observations d'ordre général

2. Les entités accueillent favorablement le rapport, notant qu'il fournit une étude d'ensemble des mécanismes internes de recours précontentieux disponibles dans différentes entités et une vue d'ensemble du fonctionnement de ces mécanismes. L'étude contient des conclusions et des recommandations destinées aux entités sur les mécanismes internes de recours du système des Nations Unies : leurs points forts, leurs faiblesses et les domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées. Le Corps commun d'inspection recense également des bonnes pratiques en ce qui concerne l'impartialité et la régularité de la procédure d'examen de la décision contestée ainsi que l'efficacité de la procédure d'objection concernant l'évaluation et la notation.

3. Les entités sont déterminées à s'assurer que les mécanismes de recours interne mis à la disposition de leur personnel offrent des garanties adéquates en matière de recours et de respect des procédures et qu'ils inspirent confiance dans leur capacité d'atteindre les objectifs fixés par les organes délibérants.

4. En ce qui concerne les paragraphes 129 et 130 du rapport, et le fait que les Inspecteurs qualifient la pratique consistant à examiner au fond les demandes de contrôle hiérarchique non recevables comme « s'écart[ant] des exigences légales », « ouvrant la porte à l'arbitraire, au favoritisme et au parti pris » et pouvant « compromettre l'intégrité du système », le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés réaffirme qu'en aucun cas il ne renonce arbitrairement à une quelconque condition de recevabilité. Dans ce type de cas, il précise que la demande n'est pas recevable et se réserve expressément le droit d'invoquer la recevabilité à un stade ultérieur. Il note que le contrôle hiérarchique a été conçu, entre autres, pour permettre à l'administration de se corriger et de garantir l'application du principe de responsabilité. De plus, le contrôle hiérarchique permet à l'administration d'apporter une aide ou des explications satisfaisantes au personnel lésé, y compris au personnel non représenté ou recruté sur le plan local en poste dans des endroits reculés. Le Haut-Commissariat considère qu'il est dans l'intérêt de l'entité que l'administration ne défende pas des décisions irrégulières à tout prix et pour des points de détail. Il considère également que par souci d'efficacité administrative, il peut être nécessaire de combler immédiatement les lacunes avant qu'une décision administrative finale et contestable ne soit prise. Enfin, il note que les membres du personnel se sont déclarés satisfaits des explications détaillées qui leur sont communiquées, ce qui les rassure sur le fait que leurs griefs sont pris au sérieux par la direction et que les mécanismes de contrôle fonctionnent. Il s'agit là d'un facteur important dans les efforts déployés par le Haut-Commissariat pour promouvoir une culture de la « parole libérée ».

5. Les entités soutiennent généralement les propositions de recommandations, tout en appelant l'attention sur l'annexe VI de l'examen du Corps commun d'inspection, qui donne un aperçu des mesures que les entités participantes sont appelées à prendre conformément aux propositions de recommandations et une liste de celles pour lesquelles il n'y a rien à faire.

III. Observations sur les recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, d'ici à la fin de 2025, harmoniser les délais dans lesquels leurs administrations sont tenues de répondre aux demandes de contrôle hiérarchique ou d'examen administratif afin qu'ils se situent entre 45 jours civils au moins et 60 jours civils au plus, que la demande ait été formée par un ou une fonctionnaire en poste au siège ou hors siège, ou soumettre telle harmonisation à la décision de leurs organes délibérants ou directeurs.

6. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation.

7. Dans de nombreuses entités, le calendrier du contrôle hiérarchique est présenté dans le règlement du personnel et résulte de débats avec les organes directeurs ou les organes délibérants et de décisions de ces derniers.

8. Concernant les entités qui ont accepté la compétence du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, il convient de noter que la recommandation devrait être examinée par l'Assemblée générale et non par les chefs de secrétariat concernés des entités des Nations Unies. Les délais de réponse aux demandes de contrôle hiérarchique sont prévus à l'article 8 d) i) b) du statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, qui dispose ce qui suit : « Ce délai [de réponse] est de 30 jours calendaires à compter de la présentation de la décision contestée au contrôle hiérarchique pour les différends survenus au Siège, et de 45 jours calendaires pour les différends survenus dans d'autres bureaux ». Le statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies a été adopté par l'Assemblée dans sa résolution 63/253, et toute modification le concernant doit également être adoptée par l'Assemblée.

9. En ce qui concerne le paragraphe 40, dans lequel les Inspecteurs se demandent si le pouvoir du Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) de prendre les décisions finales sur les recours formés par les fonctionnaires du Programme alimentaire mondial (PAM) reste valable ou s'il doit être aménagé, compte tenu de « la croissance considérable qu'a connue le Programme depuis sa création [...], en matière d'effectifs, d'opérations comme de budget », la FAO souligne que les dispositions relatives aux recours formés par les membres du personnel du PAM ont été élaborées alors que celui-ci était un programme subsidiaire commun autonome de l'ONU et de la FAO. Malgré la croissance du PAM au fil des ans, le cadre juridique régissant les relations entre le PAM, la FAO et l'ONU n'a pas changé. Les « aménagements » proposés semblent toucher aux fondements de ce cadre juridique et soulèvent des questions qui ne relèvent pas du champ d'application de l'examen.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, d'ici à la fin de 2025, inclure dans leurs cadres réglementaires une disposition qui permette de suspendre l'exécution des décisions contestées en phase précontentieuse, d'office ou à la demande de la partie requérante,

lorsqu'une décision apparaît de prime abord irrégulière, en cas d'urgence particulière ou lorsque l'exécution de la décision causerait un préjudice irréparable, ou soumettre l'inclusion de telle disposition à la décision de leurs organes délibérants ou directeurs.

10. Les entités souscrivent dans l'ensemble à cette recommandation.

11. Plusieurs entités déclarent avoir introduit récemment les dispositions proposées dans leur cadre juridique. Celles dont les procédures de révision administrative prévoient déjà cette possibilité n'envisagent pas de modifier leur approche actuelle.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, s'il y a lieu et d'ici à la fin de 2025, établir les descriptifs des fonctions de présidence et de secrétariat de leurs organes d'examen par les pairs, ou des instruments similaires, à l'effet de fixer les qualifications requises des titulaires de ces charges, compétences juridiques incluses, leurs responsabilités et leurs rattachements hiérarchiques, et de mettre ainsi en place les garanties structurelles nécessaires à leur indépendance et à leur impartialité.

12. Les entités souscrivent dans l'ensemble à cette recommandation, qui vise à accroître le professionnalisme, même si certaines d'entre elles ne disposent pas d'organes d'examen par les pairs de ce type.

13. Quelques-unes disent préférer le maintien de certains aspects donnés de leurs organes d'examen par les pairs, compte tenu des particularités d'un tel système de dialogue social interne. D'autres envisagent d'examiner plus avant cette recommandation, compte tenu de la possibilité de faire appel à du personnel doté des compétences juridiques voulues et ne participant pas à la représentation juridique de l'entité, ainsi que des incidences financières que pourrait avoir le recrutement d'un(e) président(e) externe doté de compétences juridiques.

Recommandation 4

Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait d'entreprendre un examen approfondi des cadres réglementaires et des pratiques en vigueur au sein de leur entité en ce qui concerne les mécanismes internes de recours à caractère spécialisé, pour s'assurer qu'ils restent utiles et efficaces dans le cadre plus large des mécanismes internes de recours, et afin d'éliminer notamment, pour une meilleure efficacité des procédures, les voies de recours qui feraient double emploi ou seraient ambiguës, et de leur faire rapport à ce sujet au plus tard en 2025.

14. Les entités notent que cette recommandation s'adresse à leurs organes délibérants et à leurs organes directeurs.

15. Certaines entités auraient préféré que la recommandation soit adressée aux chefs de secrétariat, car leurs mécanismes de recours interne sont prévus dans les conditions d'emploi du personnel et la mise à jour périodique de celles-ci relève de la compétence des chefs de secrétariat et n'émane pas de l'organe délibérant ou de l'organe directeur d'une entité.

16. En ce qui concerne le fond de la recommandation, les entités la soutiennent en partie, notant que le calendrier des examens devrait être laissé à l'appréciation des chefs de secrétariat, qui sont les mieux placés pour juger de la nécessité de ces examens.

Recommandation 5

Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait de leur faire rapport annuellement, à partir de 2025, sur le fonctionnement de leurs mécanismes internes de recours à caractère formel, y compris les mécanismes spécialisés. Les rapports devraient donner des précisions, ventilées selon les types de procédures, sur le nombre, la matière et l'issue des recours, en incluant des informations sur les cas déclarés irrecevables, les caractéristiques démographiques des demandeurs et demandeuses, et la confirmation ou la révision des décisions contestées.

17. Les entités notent que cette recommandation s'adresse aux organes délibérants et aux organes directeurs.

18. Les entités rappellent qu'il existe déjà des mécanismes de communication de l'information, notamment le rapport annuel du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur l'administration de la justice (voir, par exemple, [A/78/156](#)). Il convient de noter que la pratique consistant à communiquer des données concernant le nombre de demandes de contrôle hiérarchique jugées irrecevables au Secrétariat de l'ONU a été rétablie et des informations y relatives seront incluses dans les prochains rapports.

19. Les entités reconnaissent la valeur de la transparence visée dans la recommandation proposée mais estiment qu'il est important que les statistiques figurant dans les rapports sur le fonctionnement des mécanismes internes de recours à caractère formel tiennent compte des considérations relatives à la protection de la vie privée et des données, et notent que les données démographiques ou celles concernant les sujets traités pourraient nuire à la confidentialité de la procédure de recours sans fournir de précisions importantes.

20. Enfin, les entités se réfèrent à la base de données sur la jurisprudence du Bureau de l'administration de la justice, qui contient une collection de jugements et arrêts publics du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies couvrant des différends sur le lieu de travail liés à des fautes professionnelles, à la gestion de la performance et à des questions de harcèlement, de nomination, d'avantages et de prestations, entre autres. Des informations similaires sont également disponibles sur Triblex, la base de données de la jurisprudence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, d'ici à la fin de 2025, revoir les règles de procédure applicables aux mécanismes internes de recours à caractère formel en ce qui concerne les délais de réponse imposés aux administrations à différents stades de la procédure de recours, et préciser les conditions auxquelles ces délais peuvent être prorogés, de sorte à contenir les retards en la matière et à réduire l'incertitude juridique et renforcer l'application du principe de responsabilité.

21. Les entités souscrivent à cette recommandation. Celles qui n'ont pas encore mis en œuvre la recommandation revoient actuellement leurs règles de procédure.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient, d'ici à la fin de 2025, adapter les cadres réglementaires de leurs entités à l'effet d'en éliminer toute restriction à la représentation juridique de leur personnel dans les procédures de justice interne, de sorte à permettre aux

fonctionnaires de choisir librement et sans restriction leur défenseur ou défenseuse.

22. Les entités souscrivent en partie à cette recommandation. Quelques-unes notent qu'un examen plus approfondi sera nécessaire, ainsi que l'examen de l'ensemble de la procédure de recours interne, pour déterminer ce qui conviendrait le mieux à leur entité.
