



# Assemblée générale

Distr. générale  
2 août 2011  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-sixième session

Points 134 et 143 de l'ordre du jour provisoire\*

### Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013

Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

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

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

Dans sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a réaffirmé que le règlement à l'amiable des différends est un élément crucial du système d'administration de la justice et souligné que la procédure non formelle doit être suivie dans toute la mesure possible pour établir des conditions de travail harmonieuses et faire l'économie de contentieux inutiles. L'Assemblée a également accueilli avec satisfaction la présentation du deuxième rapport conjoint concernant les entités couvertes par le Bureau intégré des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies et prié le Secrétaire général de présenter un tel rapport à sa soixante-sixième session.

Le présent rapport est le troisième couvrant les activités du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, lequel fournit des services pour le règlement amiable des différends au personnel du Secrétariat, du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Le présent rapport contient une demande de crédit additionnel d'un montant de 918 400 dollars (avant actualisation des coûts) au titre du chapitre 1 et des chapitres 29D et 37 du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013.

---

\* A/66/150.



On trouvera ci-après le résumé des principales questions traitées dans le présent rapport qui couvre la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2010.

### **Impact régional**

Comme 2012 marquera le dixième anniversaire de la création de la fonction d'ombudsman au Secrétariat et que les antennes régionales et le Service de médiation comptent maintenant une année d'activités, le Bureau a entrepris une évaluation de son impact et de son efficacité. L'évaluation préliminaire a permis de constater que la décentralisation a donné au Bureau un meilleur accès à ceux auxquels il s'adresse et la possibilité d'effectuer des interventions personnelles sur le terrain, ce qui est la façon la plus efficace de régler des conflits. C'était l'une des principales raisons qui avaient milité en faveur de la création des antennes régionales par l'Assemblée générale. Le Bureau a également été en mesure de mieux comprendre les dynamiques régionales. En outre, le Service de médiation a fourni au personnel et à l'encadrement un nouvel instrument de règlement des différends sur le lieu de travail.

En ce qui concerne les difficultés rencontrées, les contraintes budgétaires n'ont guère permis aux ombudsmans régionaux de voyager dans leur zone respective pour intervenir personnellement dans le règlement de conflits ou de crises latentes, notamment dans les zones reculées, ni au Bureau de déployer selon les besoins des équipes d'intervention rapide composées d'ombudsmans et de médiateurs.

### **Problèmes structurels : services d'ombudsman**

Conformément au mandat du Bureau, le rapport recense les problèmes structurels et transversaux qui ont été portés à son attention au cours de la période considérée ainsi que ceux qui ont été identifiés par l'Ombudsman, et propose des recommandations les concernant. Dans le droit fil de l'expérience antérieure du Bureau intégré, les principaux domaines de préoccupation de ceux qui ont utilisé les services d'ombudsman au cours de la période considérée étaient l'emploi et la carrière, les rapports personnels et la rémunération et les prestations.

### **Statistiques**

On a enregistré une augmentation de 70 % du nombre d'affaires émanant des membres du Secrétariat de l'ONU et de 35 % du nombre total d'affaires traitées par le Bureau intégré. Cela est dû en grande partie à la disponibilité de services locaux fournis par les ombudsmans des antennes régionales.

### **Services de médiation**

Le Service de médiation a vu sa charge de travail augmenter et a été en mesure de régler avec succès plusieurs affaires de médiation complexes et délicates. Les principales préoccupations de ceux qui se sont adressés au Service de médiation concernaient l'emploi et la carrière, les questions juridiques, réglementaires, financières et déontologiques et les rapports hiérarchiques.

### **Encouragements au règlement amiable : le point de la situation**

Au paragraphe 22 de sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller à la mise en œuvre intégrale des encouragements au

règlement amiable recensés dans le dernier rapport du Secrétaire général (A/65/303). Parmi les principales activités menées à ce jour à cet égard, on peut citer : les directives de la haute direction à tous les bureaux et départements les invitant instamment à recourir à la procédure de règlement amiable des différends et à réagir rapidement lorsqu'ils reçoivent une demande du Bureau; les efforts en cours du Bureau intégré et du Bureau de la gestion des ressources humaines pour offrir notamment une formation en matière de règlement des différends à des partenaires clefs de l'administration générale du système de justice et aux fonctionnaires intéressés; et la présentation par le Bureau de rapports d'information en retour à certains départements, mettant en relief les tendances et les problèmes structurels dans leurs domaines respectifs.

### **Conclusion**

Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies compte que l'Assemblée générale examinera favorablement sa demande de crédit additionnel et continuera d'apporter son soutien au règlement amiable en tant que première étape essentielle de la résolution des conflits au travail, et notamment à la mise en place rapide à l'échelle du système de mesures pour encourager le recours à ce type de règlement.

## Table des matières

|  | <i>Page</i> |
|--|-------------|
| Préambule .....  | 5           |
| I. Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies .....   | 6           |
| A. Services d'ombudsman.....   | 6           |
| B. Services de médiation.....  | 8           |
| C. Impact régional .....   | 9           |
| D. Encouragement du règlement à l'amiable : le point de la situation .....   | 13          |
| E. Information et sensibilisation.....   | 14          |
| II. Problèmes structurels .....  | 18          |
| A. Source et contexte.....   | 18          |
| B. Problèmes recensés au cours de la période considérée au sein du Secrétariat,<br>dans les fonds et programmes et au Haut-Commissariat des Nations Unies<br>pour les réfugiés ..... | 19          |
| III. Statistiques : services d'ombudsman.....  | 30          |
| A. Nombre d'affaires .....   | 30          |
| B. Profil des affaires .....   | 32          |
| C. Répartition des questions soulevées par groupe professionnel .....  | 35          |
| D. Problèmes selon les lieux d'affectation.....  | 36          |
| IV. Statistiques : services de médiation.....  | 38          |
| A. Nombre d'affaires et résultats .....  | 38          |
| B. Profil des affaires .....   | 39          |
| C. Répartition des affaires de médiation selon les groupes professionnels.....   | 40          |
| D. Affaires de médiation selon la source .....   | 41          |
| E. Types d'affaires.....   | 42          |
| V. Orientations futures.....   | 43          |
| VI. Ressources nécessaires .....   | 44          |
| VII. Décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre .....  | 47          |

## **Préambule**

### **Principes fondamentaux**

Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, qui constitue le principal pilier informel du système de règlement des différends à l'Organisation, utilise des méthodes informelles et concertées pour résoudre rapidement les conflits. Il est guidé en cela par les principes fondamentaux que sont l'indépendance, la neutralité, la confidentialité et l'absence de formalisme. Ces principes sont brièvement décrits ci-après.

#### **Indépendance**

Le Bureau est indépendant des autres entités, organismes ou fonctionnaires de l'Organisation; il peut, si besoin est, consulter directement le Secrétaire général de l'ONU, les chefs de secrétariat des fonds et programmes et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi que les échelons supérieurs dans l'ensemble de l'Organisation; il a accès aux informations se rapportant aux affaires dont il est saisi, à l'exception des dossiers médicaux; il peut aussi rencontrer des fonctionnaires pour leur demander des conseils, des informations ou des avis sur un problème particulier.

#### **Neutralité**

Le rôle du Bureau est de défendre la justice et l'application impartiale de procédures équitables et non de se faire l'avocat de tel ou tel fonctionnaire de l'Organisation, compte tenu des droits et obligations respectifs de l'Organisation et des fonctionnaires ainsi que des exigences d'équité.

#### **Confidentialité**

Le Bureau maintient une stricte confidentialité et ne divulgue pas d'informations sur les affaires portées à son attention ni sur les consultations tenues avec des fonctionnaires, et aucun fonctionnaire ou organe de l'ONU ne peut le contraindre à témoigner.

#### **Absence de formalisme**

Le Bureau ne tient pas de dossiers pour le compte de l'Organisation des Nations Unies ou de quelque autre partie; il ne mène pas d'enquête formelle et n'accepte pas de signification au nom de l'Organisation des Nations Unies; il n'a pas de pouvoir de décision et ne peut formuler de conclusion ni porter de jugement ayant un caractère concluant.

## I. Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

### A. Services d'ombudsman

#### Tendances

1. En 2010, comme en 2008 et 2009, pour l'ensemble du Bureau intégré<sup>1</sup>, les principales préoccupations des fonctionnaires qui ont fait appel aux services d'ombudsman ont porté sur les trois domaines suivants : emploi et carrière (34 %), rapports hiérarchiques (20 %) et rémunération et prestations (15 %). La majorité des affaires réglées grâce aux services d'ombudsman émanaient des bureaux hors Siège et des opérations sur le terrain, où se trouve la majorité du personnel. Dans ce contexte, l'intégration de la fonction de médiation à l'approche de l'ombudsman et la facilité d'interaction entre les deux (par exemple, les deux dispositifs peuvent facilement échanger des dossiers initialement confiés à l'un mais qui, en fin de compte, se révèlent être plus appropriés pour l'autre) offrent à tous les fonctionnaires une possibilité de recours informel très efficace.

#### Champ d'action

2. Le Bureau considère important d'assurer l'accès à un règlement informel des différends à l'ensemble du personnel des Nations Unies quelle qu'en soit la catégorie. En 2010, dans ses échanges avec les membres de la Sixième Commission, le Bureau a confirmé qu'il était disposé à s'occuper du personnel non fonctionnaire, les ressources additionnelles nécessaires à cette fin étant modestes au regard des gains à long terme d'un tel investissement. L'expérience des autres organismes des Nations Unies qui fournissent actuellement des services d'ombudsman à leur personnel non fonctionnaire a montré qu'il a été ainsi possible d'éviter que des conflits ne s'enveniment sans susciter chez les intéressés des attentes irréalistes quant à leur statut contractuel. Le Secrétariat compte 16 480 non-fonctionnaires affectés sur le terrain et 10 080 au Siège<sup>2</sup>. Ces chiffres ne comprennent ni les consultants travaillant pour le Secrétariat ni les vacataires gérés par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). La structure décentralisée actuelle du Bureau de l'Ombudsman permettrait de fournir un accès facile à cette catégorie de personnel.

3. Si l'Assemblée générale décidait que le règlement informel doit être étendu aux non-fonctionnaires, une augmentation des moyens dont dispose le Bureau serait nécessaire. Conformément à l'esprit de la Charte des Nations Unies, un tel élargissement de son champ d'action permettrait à tous les employés des Nations Unies de bénéficier d'un mécanisme supplémentaire garantissant une procédure régulière à un coût minime pour l'Organisation.

#### Examens externes

4. L'analyse de la nature des relations du Bureau avec ses clients et parties prenantes est d'une importance cruciale pour sa façon d'opérer. En raison du

<sup>1</sup> Dans le présent rapport, les domaines spécifiques à chaque entité sont indiqués comme tels.

<sup>2</sup> A/65/373, par. 185.

caractère indépendant et confidentiel de ses fonctions, le Bureau utilise les services d'experts extérieurs pour suivre et évaluer les résultats de ses activités et son impact sur le système et améliorer la qualité de ses services. Le Bureau examinera la possibilité de faire effectuer pour 2011-2012 par une équipe d'experts extérieurs un examen à mi-parcours. L'exécution de tels examens par des spécialistes extérieurs revêt une importance critique pour deux raisons : a) ces experts ont les connaissances et compétences techniques requises pour examiner tous les aspects des opérations et recommander, grâce à des enquêtes auprès des parties prenantes concernées et du personnel, la façon dont ces relations peuvent et doivent évoluer; b) de tels examens sont perçus par les clients du Bureau comme étant crédibles et confidentiels et protègent à la fois le Bureau et sa clientèle.

### **Mandat**

5. Aux paragraphes 16 et 17 de sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de mener à terme les négociations interinstitutions sur le mandat révisé du Bureau intégré et de veiller à ce qu'il soit publié le plus tôt possible. Comme cela est indiqué dans les rapports antérieurs, le mandat du Bureau intégré a fait l'objet de consultations approfondies auxquelles ont participé le personnel et les responsables hiérarchiques, ainsi que les fonds et programmes et le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR). À l'issue de ces consultations, en 2010, le projet de mandat a été présenté pour être publié sous forme de circulaire du Secrétaire général. La résolution 65/251 de l'Assemblée générale a toutefois exigé un nouvel examen du projet. Conformément à la procédure établie, celui-ci fait l'objet de consultations et d'un examen supplémentaires dans l'ensemble du système. Lorsque cette phase de consultation sera achevée, un projet révisé de circulaire du Secrétaire général devrait être présenté pour publication.

### **Audit du programme d'information**

6. À la demande de l'Ombudsman de l'ONU, la Division de l'audit interne du Bureau des services de contrôle interne a effectué de novembre à décembre 2010 un audit portant sur le programme d'information du Bureau, y compris ses antennes régionales de Nairobi et Santiago.

7. Les auditeurs ont constaté que, depuis sa création, le Bureau avait mené plusieurs campagnes d'information visant à faire mieux connaître ses fonctions et ses services à l'ensemble du personnel et à l'encourager à utiliser davantage le processus de règlement amiable des différends. Ils ont également reconnu les efforts déployés par le Bureau pour sensibiliser les hauts responsables à l'importance du règlement amiable des litiges sur le lieu de travail. Les auditeurs ont en outre souligné que le concept de communication du Bureau pour 2011-2013, qui définit ses objectifs en matière d'information, sa stratégie et la mesure de ses résultats, devrait sous sa forme définitive inclure des directives spécifiques sur la manière de mettre en œuvre son programme d'information afin de veiller à ce que toutes les activités et les messages soient cohérents dans l'ensemble du Bureau intégré, y compris ses antennes régionales. Cela sera réalisé en consultation avec les fonds et les programmes ainsi que le HCR.

## **B. Services de médiation**

8. Comme l'a prescrit l'Assemblée générale au paragraphe 16 de sa résolution 61/261, un Service de médiation a été officiellement créé au sein du Bureau de l'Ombudsman de l'ONU pour fournir des services de médiation au Secrétariat, aux fonds et programmes ainsi qu'au HCR. Le Service de médiation peut être saisi par les parties à un litige ou bien des affaires peuvent lui être renvoyées, notamment par les groupes d'évaluation de la gestion, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ou le Tribunal d'appel des Nations Unies.

9. En 2010, le Service de médiation a enregistré une augmentation du nombre d'affaires traitées à mesure que ses services ont été davantage reconnus; il a commencé à recueillir des données pour analyser les tendances et les constantes qui se dégagent. Le nombre d'affaires renvoyées par les tribunaux et l'Administration a augmenté, y compris celles de nature disciplinaire. Il convient de noter dans ce contexte que les affaires de médiation touchent diverses questions, telles que les rapports hiérarchiques, le statut contractuel et les conditions de cessation de services, qui comportent souvent des aspects émotionnels très délicats. Du fait du caractère volontaire de la médiation, il peut être difficile d'obtenir que toutes les parties acceptent de participer à la procédure. On a également observé que certaines parties souhaitant faire appel à la médiation s'adressent simultanément à d'autres services, tels que le Bureau de la déontologie, le Bureau des services de contrôle interne ou les Groupes Déontologie et discipline, ce qui peut compliquer la gestion de leurs attentes. Malgré ces difficultés, le Service de médiation s'est occupé d'une grande variété d'affaires qu'il a pu régler.

### **Principes et directives en matière de médiation**

10. On trouvera dans les principes et directives en matière de médiation affichés sur le site Web du Bureau depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009 les différentes étapes du processus de médiation et d'importantes considérations connexes. Cet affichage fait notamment suite au paragraphe 17 de la résolution 65/251 de l'Assemblée générale qui demandait au Secrétaire général de veiller à ce que les directives relatives au Service de médiation soient publiées dès que possible. Afin d'assurer la plus haute qualité de service, les modifications nécessaires ont été apportées progressivement aux principes et directives sur la base des enseignements tirés de l'expérience pratique. On notera que le mandat révisé du Bureau, qui est en cours d'examen en vue de sa publication, comporte une section sur les services de médiation, qui s'inspire des principes et directives.

### **Réserve de médiateurs**

11. Le Bureau poursuit ses efforts pour constituer un fichier de médiateurs de réserve, tant au Siège que dans les régions. Le Service de médiation a maintenu des contacts étroits avec son homologue de la Banque mondiale pour échanger les meilleures pratiques et mettre en œuvre leur projet conjoint de recensement de médiateurs régionaux. Il évalue actuellement ses besoins régionaux et le budget nécessaire pour recruter en 2011-2012 des médiateurs de réserve provenant du fichier commun.

### **Renforcement des partenariats et sensibilisation**

12. Au cours de la période considérée, le Service de médiation a continué de constituer des partenariats dans l'ensemble de l'Organisation et avec des parties prenantes essentielles du système d'administration de la justice pour évaluer et renforcer les services de médiation. Cela a conduit à une augmentation du nombre de demandes de consultations et de renvois et à un processus de médiation plus rationnel. Le Directeur du Service de médiation a fait plusieurs exposés sur le règlement des conflits au travail devant des équipes ciblées appartenant à l'ensemble de l'Organisation et effectué plusieurs missions à l'extérieur, notamment à Genève et Addis-Abeba à des fins de médiation et d'information et à Nairobi pour des activités d'information et pour participer à une réunion avec les juges et greffiers du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

13. En décembre 2010, en partenariat avec le Bureau de la gestion des ressources humaines et le PNUD, le Service de médiation a contribué à l'élaboration et l'exécution d'un programme de formation en matière de gestion des conflits et de règlement des conflits au travail à l'intention de différents auditoires. Cette initiative a été bien reçue par les participants; d'autres programmes de formation de ce genre sont prévus au Siège et sur le terrain en coordination avec le Bureau de la gestion des ressources humaines.

## **C. Impact régional**

### **Justification de la décentralisation**

14. En créant un bureau unique intégré mais géographiquement décentralisé pour la fourniture de services d'ombudsman et de médiation, l'Assemblée générale a fait un investissement critique dans le système informel en tant qu'outil essentiel pour améliorer la productivité individuelle et promouvoir la bonne santé de l'Organisation. Ainsi que l'avait envisagé le groupe d'experts qui a examiné le système de justice interne de l'Organisation des Nations Unies (Groupe de la refonte), la décentralisation des services visait à « faciliter l'accès au Bureau et [à] permettre à celui-ci de répondre plus rapidement aux sollicitations », ce qui permettrait au système d'administration de la justice dans son ensemble d'en tirer le plus grand profit<sup>3</sup>.

15. Pour le Groupe de la refonte, la décentralisation se justifiait essentiellement parce que les structures existantes de services d'ombudsman au sein du Secrétariat, des fonds et programmes et du HCR avaient enregistré « une augmentation sensible (d'environ 75 %) de la proportion d'affaires émanant des bureaux hors siège » et que, par conséquent « dans le cas du personnel hors siège en particulier, la décentralisation [était] le moyen le plus sûr d'assurer efficacement et en temps voulu le règlement informel des différends ». Le Groupe a également estimé qu'outre le fait qu'elle donnerait lieu à des synergies en aiguillant les préoccupations relatives à l'emploi vers un seul et même bureau, la décentralisation assurerait que le Bureau de l'Ombudsman « serait bien placé pour suivre les problèmes systémiques et recommander des solutions ». Du point de vue du Groupe, « le fait de combler les lacunes qui nuisent à la continuité d'accès aux services de l'Ombudsman et d'éviter les doubles emplois de ces services sera[it] profitable à

<sup>3</sup> A/61/205, par. 47.

tous les fonctionnaires et permettra[it] des économies de ressources humaines et financières, en particulier au niveau régional »<sup>4</sup>.

### **La décentralisation dans la pratique**

16. La décentralisation du Bureau intégré est intervenue en 2010. La représentation régionale consiste en sept antennes situées à Bangkok, Genève, Nairobi, Santiago et Vienne et dans les missions de maintien de la paix en République démocratique du Congo et au Soudan. Avant 2010, on n'aurait pas pu mesurer l'impact réel de la décentralisation; de nombreux enseignements ont été tirés de sa mise en œuvre. Compte tenu du fait que 2012 marquera le dixième anniversaire de la mise en place de la fonction d'ombudsman au Secrétariat, le Bureau a entrepris un examen de ses activités, en commençant par ses antennes régionales, pour recenser les principaux résultats de la première année de fonctionnement de ces dernières et les défis qu'il a fallu relever.

17. D'une manière générale, il a été déterminé que la présence d'ombudsmans sur le terrain a assuré au personnel hors siège un accès essentiel et facile. Elle a également contribué à l'accumulation d'une somme de connaissances sur les conditions et besoins particuliers des diverses régions et une meilleure compréhension des traditions et sensibilités culturelles, en particulier au niveau des missions. En outre, elle a beaucoup aidé le Bureau dans ses efforts d'information et de sensibilisation sur le terrain.

### **Résultats**

18. Pour l'ensemble des antennes, la priorité majeure au cours de leur première année d'activité a été d'établir, de doter en effectifs et de faire fonctionner un système efficace offrant au personnel des Nations Unies dans les régions des interventions personnelles pour le règlement à l'amiable des problèmes qui se posent sur le lieu de travail. Cela a été fait.

19. L'accès direct aux ombudsmans régionaux pour des consultations et les entretiens personnels avec eux ont permis plusieurs percées dans des affaires de règlement de litiges et de différends, dont beaucoup couvaient depuis longtemps. Ils ont aussi permis aux ombudsmans régionaux de créer un climat de confiance et de crédibilité auprès de ceux qu'ils servent. La présence d'ombudsmans sur le terrain a par ailleurs facilité l'accès à la haute direction et au personnel des services de ressources humaines et accéléré le règlement des problèmes relatifs au travail portés à l'attention des ombudsmans par les fonctionnaires dans leur région respective. Ces contacts ont aussi encouragé les responsables hiérarchiques à coopérer avec le Bureau et avoir recours à ses services pour régler des différends au travail. Les ombudsmans régionaux ont commencé à jouer leur rôle de médiateur et collaborent étroitement avec le Service de médiation à cet effet.

### **Information et sensibilisation sur le terrain**

20. Dès leur mise en place, les ombudsmans régionaux ont été très actifs dans leurs efforts d'information; ils ont pris contact très vite avec toutes les parties prenantes pour leur faire prendre conscience des divers services offerts par le Bureau intégré et des avantages du règlement amiable des différends. De leur point

---

<sup>4</sup> Ibid., par. 48.

de vue, le bouche à oreille s'est révélé un moyen d'information très économique. Les fonctionnaires satisfaits sont souvent enclins à parler à leurs pairs de leur expérience et à les encourager à faire connaître leurs propres griefs. L'inverse est également vrai; c'est pourquoi la priorité absolue des ombudsmans régionaux a été d'établir une pratique réussie fondée sur une réputation solide.

21. Dans les missions de maintien de la paix au Soudan et en République démocratique du Congo, les visites effectuées dans les bureaux de terrain se sont révélées très utiles, car le personnel en poste dans des endroits reculés se sent coupé de son siège et ne dispose pas d'un accès équivalent aux services offerts par le Bureau. D'autres insuffisances en matière d'accès, comme dans le cas des missions politiques spéciales, sont en cours d'examen afin de déterminer le meilleur moyen d'y remédier.

### **Les trois principaux sujets de préoccupation dans les antennes régionales**

22. Les trois principaux sujets de préoccupation signalés en 2010 dans les antennes régionales ont été l'emploi et la carrière, les relations personnelles et le suivi du comportement professionnel. Ils sont examinés plus loin dans la section concernant les questions structurelles.

### **Équilibre entre charge de travail et dotation en ressources**

23. La priorité et préoccupation première des ombudsmans régionaux a été la nécessité de disposer des ressources nécessaires pour être pleinement efficaces. En dehors des besoins sur le lieu d'affectation, la question concerne aussi les missions ordinaires effectuées dans les régions à des fins de prévention, de règlement des différends et de sensibilisation. Les ressources allouées aux bureaux régionaux depuis 2010 ont été très limitées et n'ont comporté aucun crédit pour les missions ou la formation professionnelle.

24. Au paragraphe 26 de sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général « de tenir pleinement compte, dans les projets de budget-programme, de la nécessité d'adapter les ressources allouées aux ombudsmans régionaux à la charge de travail qui leur incombe ». Comme on l'avait prévu, la période considérée s'est caractérisée par une augmentation de 70 % du nombre d'affaires émanant du personnel du seul Secrétariat, cela étant dû en grande partie à la présence d'ombudsmans régionaux sur le terrain. À mesure qu'il acquerra davantage d'expérience, le Bureau continuera de surveiller l'équilibre entre la charge de travail des ombudsmans régionaux et les ressources allouées.

25. Étant donné les fluctuations probables du nombre d'affaires et compte tenu de la nécessité de veiller à ce que l'attribution des ressources soit adéquate pour satisfaire les besoins, il est proposé de centraliser toutes les nouvelles ressources allouées au titre des voyages, celles-ci pouvant être allouées selon les besoins là où la demande est élevée. Cette approche assurerait une souplesse opérationnelle, qui permettrait une utilisation optimale des ressources.

### **Difficultés rencontrées**

26. Dans les efforts qu'ils ont déployés au cours de leur première année d'activité, les ombudsmans régionaux se sont heurtés à deux types de difficultés : administratives et conceptuelles. Les difficultés d'ordre administratif ont trait aux

contraintes budgétaires ainsi qu'aux contraintes d'accès et de temps. Les difficultés conceptuelles résident dans la promotion d'une culture de confiance et de prévention des conflits dans l'ensemble de l'Organisation.

27. L'instabilité de la situation politique et sécuritaire des pays couverts par les antennes régionales dans les missions de maintien de la paix a souvent entravé leur accès au personnel affecté dans ces régions. En raison des contraintes budgétaires et du fait que le Bureau fonctionne encore sur la base du budget qui était le sien avant son expansion en ce qui concerne les fonds de voyage, la possibilité pour les ombudsmans régionaux d'effectuer les missions nécessaires dans leurs zones d'activité respectives a été limitée. De ce fait, les membres du personnel se trouvant en dehors des lieux d'affectation ne bénéficient pas du même accès ou du même degré d'assistance que ceux qui ont directement accès aux ombudsmans régionaux et peuvent les rencontrer en personne pour exprimer leurs doléances. Il est essentiel que des crédits budgétaires soient alloués pour les voyages dans les zones reculées.

28. On a constaté que le soutien concret de la haute direction en faveur du règlement amiable des différends encourage le personnel à s'adresser au Bureau et à demander son intervention. Sans un tel appui de la part des hauts responsables, les membres du personnel hésitent à se lancer. L'expérience a également montré que certains responsables considèrent que leurs possibilités de faire preuve de souplesse pour le règlement de certaines affaires sont limitées en raison de la rigidité – telle qu'ils la perçoivent – des règles et règlements ou de la limitation des pouvoirs qui leur sont délégués.

#### **Enseignements tirés**

29. Les conditions existantes dans les missions de maintien de la paix, où parfois le personnel doit vivre et travailler dans un même complexe, créent des conflits d'un caractère particulier. De ce fait, pour les ombudsmans des missions de maintien de la paix en République démocratique du Congo et au Soudan, il est essentiel d'être sur le terrain pour mieux comprendre la dynamique complexe et le contexte dans lesquels surgissent de tels différends liés au travail et cette présence est le moyen d'intervention le plus efficace pour parvenir à un règlement à l'amiable des différends. En plus d'une meilleure compréhension du contexte régional, la décentralisation a permis au Bureau de mieux identifier les endroits où les services d'ombudsman sont les plus nécessaires, en particulier dans les missions de maintien de la paix.

30. Les parties à un litige tendent à avoir recours aux différents mécanismes disponibles du système formel et non formel de justice interne, selon leur perception de ce que ces mécanismes peuvent leur apporter. Certains pensent pouvoir obtenir un règlement plus rapide en saisissant leur hiérarchie (dans l'espoir qu'un supérieur hiérarchique imposera une solution) ou obtenir un règlement financier lucratif dans le système formel (dans l'espoir encore une fois qu'une solution sera imposée) et perdent souvent de vue les avantages durables à long terme d'un règlement amiable. Ceux qui agissent dans le système non formel se trouvent souvent confrontés à la difficulté d'obtenir que les gens assument la responsabilité de résoudre eux-mêmes leurs difficultés au travail. De ce fait, les efforts visant à promouvoir le système non formel, tant dans le Bureau de l'Ombudsman qu'au-delà, doivent mettre l'accent sur l'importance d'une prévention et d'une gestion précoces des différends. Dans ce

contexte, les ombudsmans régionaux continueront de collaborer avec les parties prenantes concernées pour promouvoir une telle approche sur le terrain et au Siège.

#### **D. Encouragement du règlement à l'amiable : le point de la situation**

31. À sa soixante-cinquième session, l'Assemblée générale a considéré une série de moyens d'encourager le recours au règlement à l'amiable<sup>5</sup>, que le Bureau a recensés à sa demande<sup>6</sup>. Les propositions, qui ont été formulées sur la base des enseignements tirés de l'expérience et des meilleures pratiques des services similaires d'autres organisations internationales, ont été discutées avec le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel à la réunion qu'il a tenue à Beyrouth en juin 2010. Elles portaient sur la nécessité de faire mieux connaître le mandat et les activités du Bureau et les avantages du règlement à l'amiable; les moyens d'encourager les responsables hiérarchiques à coopérer avec le Bureau et à agir rapidement lorsque celui-ci s'adresse à eux; l'amélioration de l'accès avec la mise en place d'équipes d'intervention rapide; la modification du Règlement du personnel au sujet de la suspension des délais; le perfectionnement des compétences en matière de règlement des différends; et un soutien plus marqué en faveur du règlement amiable des différends de la part de l'Organisation, des responsables hiérarchiques et des associations du personnel.

32. L'Assemblée générale, réaffirmant que le règlement à l'amiable des différends est un élément crucial du système d'administration de la justice, a considéré favorablement les mesures d'encouragement proposées par le Bureau. Au paragraphe 22 de sa résolution 65/251, elle a rappelé les recommandations figurant aux paragraphes 124 à 126 et 128 à 133 du rapport du Secrétaire général (A/65/303) et prié celui-ci de veiller à la mise en œuvre intégrale de celles qui sont directement applicables et ne demandent ni ressources supplémentaires ni modification du Statut et du Règlement du personnel et d'inclure toutes les autres dans son projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013.

33. La présente section fait le point des efforts en cours pour appliquer les mesures d'encouragement du règlement à l'amiable entérinées par l'Assemblée générale. Le Bureau est encouragé par le fait que les parties prenantes ont commencé à les mettre en œuvre et continueront de collaborer en partenariat avec tous les intéressés, y compris du côté du personnel et de la direction, pour veiller à ce qu'elles soient pleinement appliquées.

34. Un élément nouveau important à cet égard, qui fait suite à l'orientation donnée précédemment aux hauts responsables par la Vice-Secrétaire générale, a été, en janvier 2011, l'envoi à tous les chefs de département et de bureau par le Secrétaire général adjoint à la gestion de directives, dans lesquelles il souligne le rôle important du volet informel du système de justice dans le milieu de travail, met en relief les avantages du règlement amiable et invite instamment les responsables hiérarchiques à répondre immédiatement à toute demande de renseignement, d'apport ou autre émanant du Bureau et, dans tous les cas, dans les 30 jours qui

<sup>5</sup> Voir A/65/303, sect. V.

<sup>6</sup> Résolution 63/253, par. 20.

suivent la demande. Le Bureau constate déjà les effets de cette directive avec le raccourcissement des délais de réponse observé dans plusieurs affaires.

35. Un second fait nouveau important concerne les compétences en matière de règlement des différends et le renforcement des capacités du personnel et des responsables hiérarchiques à gérer les situations de conflit sur le lieu de travail et à recourir effectivement au système non formel. Le Bureau s'efforce, notamment en partenariat avec le Bureau de la gestion des ressources humaines, de dispenser à des partenaires clefs du système général d'administration de la justice et d'autres membres du personnel intéressés une formation en matière de règlement des différends. Compte tenu de l'importance de la prévention et de la gestion des conflits dans tout type d'organisation, le Bureau intégré poursuivra ce partenariat pour renforcer la formation spécialisée en matière de gestion des conflits dans les différents lieux d'affectation.

36. Autre progrès enregistré en matière de mesures d'encouragement, l'Ombudsman de l'ONU a établi à l'intention de certains départements du Secrétariat des rapports de suivi recensant les problèmes et schémas structurels concernant leur domaine d'activité. Deux rapports de suivi ont déjà été présentés. Cette pratique sera progressivement étendue à tous les départements. En outre, l'Ombudsman a été invité par la Vice-Secrétaire générale à participer aux réunions du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires et du Comité de gestion. Cette collaboration et le soutien marqué du Secrétaire général et de la Vice-Secrétaire générale au processus de règlement amiable ont donné des résultats positifs : le règlement amiable des différends figure désormais comme un critère d'efficacité de l'encadrement dans les lettres de missions du Secrétaire général aux hauts fonctionnaires.

37. En ce qui concerne les propositions du Bureau visant à modifier le Règlement du personnel, l'Assemblée générale, au paragraphe 23 de sa résolution 65/251, a prié le Secrétaire général de lui soumettre à sa soixante-sixième session une proposition à ce sujet, en consultation avec les partenaires concernés. Le Bureau de la gestion des ressources humaines prévoit dans ce contexte de réexaminer les chapitres X et XI du Règlement du personnel relatifs au système d'administration de la justice lorsqu'il sera question de la modification de l'article 11.1 c). D'autres mises à jour concernant l'application des mesures visant à encourager le recours au règlement à l'amiable seront présentées dans les futurs rapports d'activité.

## **E. Information et sensibilisation**

### **En faveur d'une culture de collaboration et de prévention des conflits**

38. En 2010, le Bureau intégré a renforcé ses efforts d'information dans un certain nombre de domaines, dans l'esprit de la directive de l'Assemblée générale relative au règlement à l'amiable, en ce qui concerne notamment la nécessité d'améliorer l'accès au personnel et d'avoir davantage recours au système non formel. Les ombudsmans du Secrétariat, des fonds et programmes et du HCR ont continué de coordonner leurs activités d'information sur la base de principes communs qui permettent des synergies et la promotion concertée d'une culture de collaboration et de règlement alternatif des différends au sein du système des Nations Unies. Tout en étant guidées par des principes communs, les différentes entités ont adapté leurs campagnes d'information aux besoins spécifiques de leur personnel.

### **Outils de communication communs**

39. Le travail d'information (exposés, réunions, ateliers de formation, réunions virtuelles et missions) constitue un élément important des activités du Bureau et une plate-forme permettant d'expliquer l'ensemble des services que peut fournir l'Ombudsman, y compris son rôle d'accompagnement professionnel. Il vise aussi à doter le personnel de compétences en matière de gestion des différends par une formation qui l'aidera à prévenir les conflits et à régler rapidement et efficacement les situations mal gérées.

40. Le site Web constitue un élément essentiel des activités d'information communes : il donne accès à des renseignements sur le Bureau et ses prestations de services dans les six langues officielles. Le Bureau a informé toutes les opérations hors Siège de l'existence de ce site Web et de la manière d'accéder à l'intranet du Bureau.

41. Pour mieux faire connaître le Bureau, une affiche soulignant les principes essentiels du règlement à l'amiable a été distribuée aux différents bureaux du Siège et sur le terrain. Plusieurs demandes d'affiches supplémentaires ont été reçues pour les bureaux hors Siège. Les autres outils de communication élaborés conjointement par le Secrétariat, les fonds et programmes et le HCR sont des exposés et articles destinés aux intranets des Nations Unies concernant le Bureau et les avantages du règlement informel.

### **Communication avec le personnel de terrain et des lieux d'affectation hors Siège**

42. La possibilité d'intervenir personnellement auprès du personnel hors Siège a considérablement augmenté en 2010 grâce à la présence des antennes locales. Les efforts d'information ont pris un nouvel essor avec l'accent mis sur diverses activités dans chacune des régions, notamment les réunions avec le personnel, les hauts responsables, les représentants du personnel et d'autres parties prenantes essentielles. Des voyages d'information dans les missions sur le terrain et les lieux d'affectation permanents, à l'occasion de la prestation de services d'ombudsman, ont également eu lieu dans la mesure où le permettaient les contraintes budgétaires.

43. Dans le cadre du Secrétariat, on a également mis à profit des missions effectuées sur le terrain pour des interventions personnelles visant à régler des différends pour mieux faire connaître le règlement à l'amiable des conflits. Il s'est agi en l'occurrence de réunions avec des hauts responsables et des organes de représentation du personnel et de réunions générales dans le but de mieux faire connaître le mandat et les activités du Bureau. Les délégations en mission se sont également occupées de régler des affaires individuelles de différends sur le lieu de travail. Il convient de noter que des efforts particuliers ont été faits pour informer le personnel recruté sur le plan national. Ces missions, imputées sur le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix dans la mesure où le permettaient les contraintes budgétaires, ont été menées auprès des opérations suivantes : Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, Mission des Nations Unies au Libéria, Force intérimaire des Nations Unies au Liban, Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement, Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste et Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO).

44. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, on peut également mentionner la participation à des vidéoconférences avec des hauts responsables des opérations sur le terrain dans le cas de l'ONUST et de la MINURSO. Des missions imputées sur le budget ordinaire ont été effectuées auprès de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale et de la Commission économique pour l'Afrique.

45. En 2010, les ombudsmans des fonds et programmes ont effectué cinq missions sur le terrain dans quatre régions. L'Ombudsman du HCR en a effectué en Europe orientale et en Afrique australe à l'occasion d'ateliers de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect.

### **Communication avec les hauts responsables et d'autres groupes de parties prenantes**

46. Au cours de la période considérée, des efforts d'information particuliers ont visé à souligner à l'intention de parties prenantes essentielles l'intérêt accru pour l'organisation d'un règlement des conflits à l'amiable. L'Ombudsman de l'ONU a animé, au cours de la retraite organisée en 2010 par le Secrétaire général à l'intention de hauts fonctionnaires, un débat sur la manière de développer par des réformes institutionnelles la confiance entre le personnel et la direction. Il a également participé à des réunions du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires, du Comité de gestion, du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel (à Beyrouth en juin 2010) et à plusieurs réunions d'équipes de direction au niveau des départements. Ces efforts ont permis aux hauts responsables de mieux connaître les avantages du règlement amiable et ont gagné de nouvelles adhésions à la procédure non formelle. L'augmentation du nombre d'affaires renvoyées au Bureau par les hauts responsables en témoigne.

47. Dans le cadre des efforts conjoints visant à renforcer la coopération avec les parties prenantes extérieures et à procéder à un échange de pratiques optimales, les ombudsmans du Secrétariat et des fonds et programmes ont participé à la réunion annuelle de l'International Ombudsman Association, qui s'est tenue en avril 2010 à la Nouvelle-Orléans (États-Unis), et, conjointement avec l'Ombudsman du HCR, à la réunion des ombudsmans et médiateurs du système des Nations Unies et des organisations internationales apparentées, qui s'est tenue en septembre 2010 à Paris.

48. Les ombudsmans des fonds et programmes ont participé à trois réunions régionales du PNUD, au cours desquelles ils ont rencontré des membres de la direction et des représentants du personnel. Les ombudsmans ont également été invités à faire un exposé à 300 cadres réunis pour la réunion mondiale annuelle du FNUAP. En outre, ils ont pris la parole devant les conseillers en matière de sécurité de l'UNICEF et fait des exposés lors de l'atelier de la Division des solutions et services informatiques de l'UNICEF sur les compétences en matière de médiation. Les ombudsmans ont par ailleurs saisi l'occasion de s'adresser aux coordonnateurs résidents nouvellement recrutés lors de l'atelier de formation à la direction et à la gestion tenu à New York.

49. Dans le cadre de ses activités d'information, le Bureau de l'Ombudsman du HCR a continué, en 2010, à étendre son réseau de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect. L'objectif est de prévenir les conflits ou d'en réduire l'intensité en les réglant rapidement à la source, tout en veillant à ce que les renseignements pertinents soient disponibles concernant les voies par lesquelles les

personnes intéressées peuvent demander conseil et assistance ou déposer plainte. Le programme de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect s'inspire d'un modèle mis au point par la Banque mondiale et prévoit : a) la nomination et sélection par un système de vote confidentiel, en tant que conseillers pour les relations professionnelles fondées sur le respect, de collègues inspirant confiance; b) un atelier; et c) un appui ultérieur que fournit le Bureau de l'Ombudsman du HCR. Ces conseillers présentent tous les quatre mois un rapport de synthèse au Bureau de l'Ombudsman du HCR.

### **Journée du règlement des conflits**

50. Le 21 octobre 2010, le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies a célébré la journée du règlement des conflits avec des membres du personnel du Secrétariat et des fonds et programmes. Des journées portes ouvertes ont été organisées à Nairobi et à Santiago pour promouvoir le recours au règlement amiable des conflits et donner aux différentes parties prenantes participant au règlement des conflits au travail un aperçu des activités du Bureau et l'occasion de rencontrer et saluer son personnel. L'antenne régionale de Nairobi a marqué l'événement en présentant une série de séquences vidéo, courtes et stimulantes, illustrant des cas où la théorie à la base du règlement des conflits a été appliquée dans des écoles, sur le lieu de travail et sur la scène mondiale. Les réactions ont montré que ces séquences ont permis aux participants de voir sous un angle différent leurs échanges tant sur le lieu de travail qu'à la maison. Le Bureau de Santiago, qui dessert l'Amérique latine et les Caraïbes, a également tenu une journée portes ouvertes, qui a attiré une forte participation du personnel de la région. Se félicitant de cette initiative, le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a souligné que, grâce à l'activité de l'Ombudsman régional, l'Organisation était mieux équipée pour traiter et régler les différends liés au travail dans l'intérêt de tous. Le Bureau prévoit de célébrer la journée du règlement des conflits chaque année.

### **Développement des compétences en matière de règlement des conflits**

51. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, en partenariat avec le Bureau de la gestion des ressources humaines et le PNUD, offre un programme de formation à la gestion des conflits et au règlement des différends sur le lieu de travail aux principaux partenaires du système général d'administration de la justice et à d'autres membres du personnel intéressés. Près de 100 fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU, du PNUD, de l'UNICEF, de l'UNOPS, du FNUAP et du Programme alimentaire mondial (PAM) ont participé à ce stage de formation réussi. Les réactions en retour ont été positives. L'un des participants, après avoir pris connaissance des différents outils de règlement amiable des différends et, en particulier, des services de médiation offerts par les bureaux d'ombudsman, a déclaré : « Je ne me rendais pas compte du fait que la médiation avait un tel pouvoir de transformation d'un conflit apparemment insoluble ». Un autre a dit : « Nous devrions faire connaître à l'ensemble du personnel cette procédure des plus utiles et, en tant que responsables, l'utiliser davantage ».

52. En juillet 2010, le HCR a organisé un atelier de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect à l'intention de fonctionnaires sélectionnés des pays d'Europe centrale, orientale et du Sud-Est et, en octobre 2010, conjointement avec le PAM, un atelier analogue a été tenu à l'intention du personnel des pays d'Afrique

australe. L'objectif était de préparer les membres du personnel sur le terrain à se porter éventuellement volontaires pour être conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect. En 2009, un atelier du même type a été organisé conjointement avec le PAM pour le personnel des pays d'Afrique orientale après un stage de formation pilote en Afrique de l'Ouest en 2007. Le HCR dispose actuellement de 48 conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect, qui sont actifs dans 31 pays. Les ateliers à leur intention sont organisés par le Centre mondial d'apprentissage du HCR, avec la participation – pour la formation proprement dite – du Bureau de l'Ombudsman du HCR et, le cas échéant, du Bureau de l'Ombudsman du PAM.

53. En 2010, le HCR a également pris l'initiative de traiter de la gestion des conflits dans le cadre d'un nouveau module d'apprentissage, le Programme de gestion des conflits, qui doit faire l'objet d'une application pilote en 2011. Ce programme vise à modifier la manière dont le personnel gère les conflits au travail. En outre, les équipes de direction recevront une formation spéciale sur la médiation des conflits sur le lieu de travail. À partir de 2011, la formation à la médiation fera également partie de la formation des nouveaux représentants. Le Programme de gestion des conflits et la formation des représentants sont gérés par le Centre mondial d'apprentissage du HCR.

54. Les fonds et programmes ont l'intention de réexaminer les possibilités offertes par le programme de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect, pour lequel diverses activités pilotes ont été lancées dans le passé, notamment avec l'UNICEF. En tant que premier recours pour le personnel en butte à des conflits dans les bureaux de pays, ce programme s'est révélé utile. La coopération avec la Banque mondiale, le PAM et le HCR sera également renforcée. En outre, le Bureau prévoit d'analyser l'expérience du HCR pour offrir une formation en matière de médiation à certains fonctionnaires.

55. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies travaille actuellement sur une stratégie de communication ciblée qui se fonderait sur les progrès réalisés dans la promotion du règlement amiable des conflits, l'encouragement et la facilitation du recours à ce type de règlement par les hauts responsables et d'autres parties prenantes importantes et la promotion d'une culture de collaboration et de prévention des conflits. Dans ce contexte, plusieurs activités seront mises sur pied pour le dixième anniversaire (2012) de la création de la fonction d'ombudsman à l'Organisation des Nations Unies.

## **II. Problèmes structurels**

### **A. Source et contexte**

#### **Recenser et signaler les problèmes**

56. Au paragraphe 21 de sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a rappelé le paragraphe 11 de sa résolution 64/233, dans lequel elle a souligné que l'Ombudsman a pour vocation de rendre compte des grands problèmes d'ordre structurel qu'il ou elle décèle ou qui sont portés à son attention, afin de promouvoir l'harmonie sur le lieu de travail. Au paragraphe 12 de cette dernière résolution, elle a prié le

Secrétaire général de lui rendre compte régulièrement de la suite donnée aux constatations de l'Ombudsman concernant les problèmes de ce type.

57. Le pourcentage élevé d'affaires portant sur un problème particulier est certes un bon indicateur de l'existence d'un problème structurel, mais il y a des problèmes que l'Ombudsman identifie directement comme étant des problèmes de caractère structurel et qui peuvent avoir un impact systémique. En recensant les problèmes structurels en vue de leur inclusion dans son rapport annuel, le Bureau s'efforce de maintenir un équilibre entre les problèmes structurels caractérisés par un volume d'affaires élevé et les autres problèmes qui peuvent ne pas encore donner lieu à autant d'affaires, mais qui sont néanmoins considérés comme des problèmes et qui peuvent s'aggraver faute de mesures appropriées.

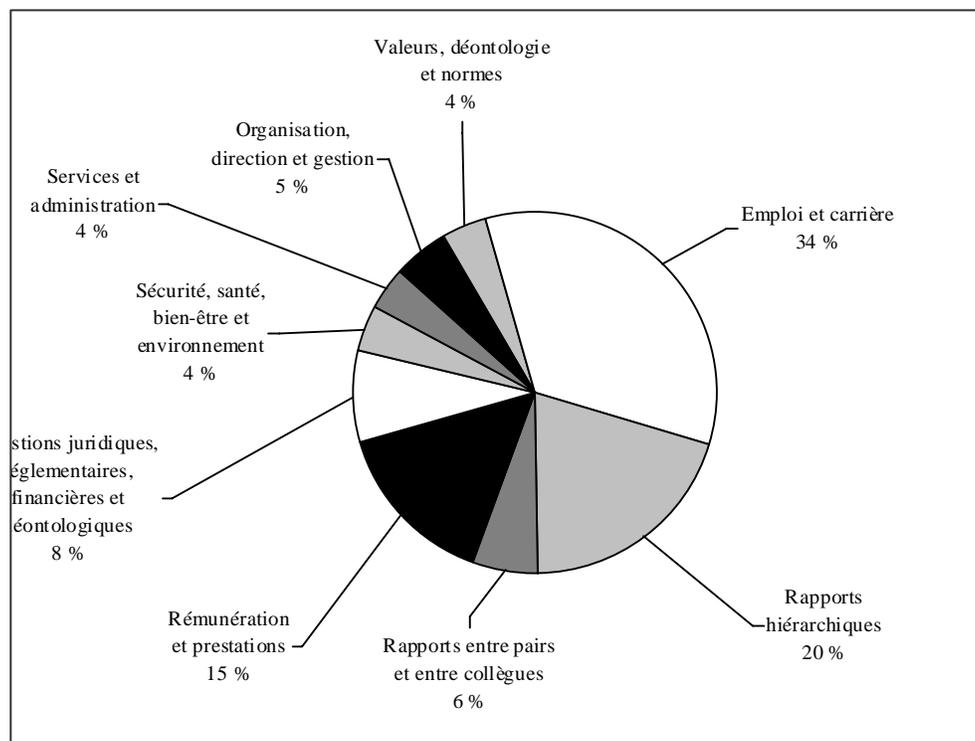
## **B. Problèmes recensés au cours de la période considérée au sein du Secrétariat, dans les fonds et programmes et au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés**

58. Le Bureau applique les catégories de problèmes définies par l'International Ombudsman Association<sup>7</sup>. En 2010, comme en 2009, les problèmes portés à l'attention du Bureau intégré ont relevé principalement des catégories suivantes : emploi et carrière, rapports hiérarchiques, rémunération et prestations et questions juridiques, réglementaires, financières et déontologiques.

---

<sup>7</sup> Ces catégories sont les suivantes : emploi et carrière; rapports hiérarchiques; rémunération et prestations; questions juridiques, réglementaires, financières et déontologiques; sécurité, santé, bien-être et environnement; valeurs, déontologie et normes; rapports entre pairs et entre collègues; organisation, encadrement et gestion; et services et administration.

Figure I  
**Répartition des problèmes par catégorie dans l'ensemble du Bureau  
des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies**



### 1. Emploi et carrière

59. Pendant la période considérée, 34 % des problèmes portés à l'attention du Bureau intégré concernaient des questions d'emploi et de carrière<sup>8</sup>. Ces préoccupations ont été dominantes au cours des trois dernières années. Elles figuraient également, comme l'ont indiqué les ombudsmans régionaux, parmi les principales préoccupations sur le terrain.

60. Au sein du Secrétariat, l'insatisfaction devant l'absence de perspectives de carrière et l'absence de confiance dans les procédures de sélection sont un problème constant. Il se pourrait qu'un élément important à cet égard soit le décalage entre les attentes du personnel qui considère la promotion comme une satisfaction de carrière, d'une part, et la possibilité pour l'Organisation, d'autre part, de satisfaire ces attentes dans un environnement économique et des activités de maintien de la paix qui évoluent. L'Organisation pourrait prendre à cet égard, avec les moyens existants, un certain nombre de mesures pour améliorer l'expérience professionnelle et, ce faisant, la motivation du personnel, de façon à ce que l'importance attachée à la promotion ne devienne pas le critère par défaut d'après lequel les fonctionnaires

<sup>8</sup> Cette catégorie recouvre les questions suivantes : sélection et recrutement, classification des postes, arrangements contractuels, développement des carrières, affectations, prêt/détachement/mutation, non-renouvellement des contrats et cessation de service.

jugent leur carrière. Cela impliquerait que l'on passe d'une perspective axée sur le succès exprimé en termes de promotions à une situation où l'accent serait mis sur la satisfaction professionnelle grâce à des affectations stimulantes et un plan de carrière, au sens des responsabilités et au sentiment de servir une cause. Une telle approche nécessiterait un engagement plus dynamique des responsables hiérarchiques en ce qui concerne la satisfaction professionnelle et l'assignation des tâches.

61. Dans certaines régions, le recours excessif aux contrats temporaires, accordés non pas pour des projets spécifiques mais pour exécuter des tâches normales, a créé une situation très précaire pour de nombreux employés, qui ne sont informés du renouvellement éventuel de leur contrat que très tardivement.

62. Dans les missions de maintien de la paix, il a été fait état de discrimination fondée sur le sexe par des femmes qui se sont plaintes de discrimination dans les procédures de recrutement, les relations de travail et l'avancement professionnel. D'une manière plus générale, au sein du Secrétariat, les femmes qui se sont adressées au Bureau ont également invoqué des cas de harcèlement sexuel et de discrimination sexiste.

63. Dans les fonds et programmes, les préoccupations relatives aux problèmes d'emploi et de carrière se sont manifestées de manière différente selon la catégorie de personnel. Ainsi, sensiblement plus d'administrateurs et d'agents des services d'appui recrutés sur le plan national se sont plaints des procédures de candidature et de sélection que les administrateurs recrutés sur le plan international. Cela pourrait indiquer la nécessité d'offrir de meilleures perspectives de carrière aux administrateurs et agents des services d'appui recrutés sur le plan national, étant donné que généralement ils n'ont pas autant de possibilités d'affectation et d'avancement que leurs collègues internationaux. Autre distinction concernant cette catégorie, plus de femmes que d'hommes se sont adressées au Bureau pour exprimer leurs doléances au sujet de leur avancement et de leurs perspectives de carrière.

64. Au HCR, des préoccupations concernant les procédures de candidature, de sélection et de recrutement et le non-renouvellement des contrats ont été fréquemment exprimées, l'avancement et les perspectives de carrière constituant la troisième préoccupation. Les femmes ont exprimé plus souvent que les hommes des préoccupations concernant la progression de leur carrière. Des problèmes relatifs au non-renouvellement des contrats ont été soulevés presque exclusivement par des catégories autres que celle des administrateurs recrutés sur le plan international.

#### *Réaffectations organisées entre les missions*

65. Il a été porté à l'attention du Bureau qu'un certain nombre de membres du personnel ont servi dans la même mission pendant des années, notamment dans des lieux d'affectation difficiles, sans perspectives de carrière ni possibilités d'évolution ou de changement, ni même de mutations latérales. On a désormais établi pour les missions un système de fichier qui devrait contribuer à régler ce type de problèmes plus efficacement.

#### *Recevabilité des candidatures du personnel temporaire*

66. Certaines des affaires dont l'Ombudsman de l'ONU a été saisi concernaient différentes interprétations relatives à l'application des règles visant à permettre au

personnel temporaire n'ayant pas le statut de fonctionnaire de faire acte de candidature à des postes de tous niveaux pour lesquels il estime raisonnablement pouvoir être candidat. Comme le libellé de la règle pertinente est clair<sup>9</sup>, le problème structurel que ces affaires illustrent n'est pas un problème de politique mais d'incohérence dans l'application des règles.

#### *Recommandations*

1. Le personnel et les responsables des services des ressources humaines devraient communiquer au personnel à tous les niveaux des renseignements réalistes sur les perspectives de carrière, la pyramide des postes, le nombre moyen de promotions d'un fonctionnaire et les incidences de la réduction des effectifs des missions de maintien de la paix. Les responsables devraient fournir au personnel qu'ils supervisent des informations constructives mais honnêtes et recenser les possibilités de promouvoir la satisfaction professionnelle. En outre, les fonctionnaires non retenus pour des postes devraient pouvoir bénéficier sur demande d'informations en retour fournies par les responsables.

2. Il est d'ores et déjà prévu de faire participer le personnel au processus de réduction des effectifs des missions de maintien de la paix. Les responsables hiérarchiques devraient veiller à ce que les procédures pertinentes soient respectées et, si possible, renforcées en communiquant à tous les niveaux de manière à permettre au personnel de comprendre l'orientation et les décisions prises afin de pouvoir très tôt décider en toute connaissance de cause de leur avenir.

3. Une réorientation des attentes devrait être entreprise pour modifier la perception que la promotion est la seule voie indiquant une carrière satisfaisante. Il convient de valoriser les apports à tous les niveaux et de mettre l'accent sur la satisfaction professionnelle. Une telle réorientation devrait bénéficier d'un soutien institutionnel par le truchement de mécanismes appropriés, tels que les examens périodiques de la carrière et des affectations des fonctionnaires par les chefs de département dans des réunions interdépartementales. Un tel examen devrait porter en particulier sur les fonctionnaires qui occupent le même poste depuis longtemps.

4. Un système de réaffectation organisée entre les missions devrait être mis en place pour compléter le mécanisme de sélection actuel pour le placement des fonctionnaires pour éviter à la fois les situations difficiles indues et les ruptures de carrières. Il conviendrait d'examiner la possibilité d'étendre l'Initiative volontaire pour les échanges entre réseaux et de mettre effectivement en œuvre la politique de mobilité envisagée.

## **2. Rapports hiérarchiques et rapports entre pairs et entre collègues**

67. Vingt pour cent des affaires dont a été saisi le Bureau intégré en 2010 portaient sur les rapports hiérarchiques; parmi celles-ci, 19 % émanaient du Secrétariat,

---

<sup>9</sup> Cette règle ne suspend pas les règles régissant la procédure de l'examen pour le passage de la catégorie des services généraux à celle des administrateurs contrairement à ce qu'ont prétendu certains membres du personnel. Le Bureau de la gestion des ressources humaines clarifiera l'instruction pertinente à la prochaine occasion.

21 % des fonds et programmes et 26 % du HCR. Les problèmes de traitement respectueux venaient au deuxième rang.

#### *Système d'évaluation du comportement professionnel*

68. Exprimer et recevoir des observations constructives dans un environnement multiculturel est une tâche difficile et complexe. Les affaires dont l'Ombudsman a été saisi révèlent des faiblesses dans l'aptitude du personnel et des responsables hiérarchiques à cet égard. Certains conflits découlent aussi de différences de perceptions et d'attentes concernant le rôle des responsables hiérarchiques. Dans la plupart des affaires dont s'est occupé l'ensemble du Bureau intégré, les personnes supervisées s'attendaient à un style de gestion plus démocratique et participatif, tandis que le personnel d'encadrement utilisait de préférence un style de gestion plus directif, mentionnant souvent qu'il fallait que les choses se fassent. Cette source de conflit ne se limite pas au système d'évaluation du comportement professionnel, mais celui-ci en est souvent le déclencheur. Des responsables hiérarchiques ont demandé au Bureau de l'Ombudsman de les aider dans leurs rapports avec des membres du personnel qu'ils jugent difficiles, tandis que les membres du personnel qui s'adressent au Bureau veulent être davantage entendus ou appréciés par leurs supérieurs hiérarchiques.

#### *Harcèlement et abus de pouvoir*

69. Les rapports difficiles entre superviseurs et supervisés ont engendré des plaintes pour harcèlement et abus de pouvoir de la part de membres du personnel qui ne voyaient pas d'autre moyen de régler leurs difficultés. Lors de visites dans les missions, cette tendance a également été portée à l'attention de l'Ombudsman de l'ONU par les Groupes Déontologie et discipline qui avaient reçu des plaintes de cette nature. Nombre de celles-ci avaient couvé pendant longtemps avant de se transformer en plaintes officielles, qui auraient pu être évitées par une gestion plus avisée de la situation par tous les intéressés.

#### *Intégration des compétences en matière de règlement des différends et renforcement de la confiance*

70. Il est nécessaire, dans l'ensemble de l'Organisation, de poursuivre les efforts pour améliorer les compétences en matière de gestion du comportement professionnel et intégrer les compétences en matière de règlement des conflits dans les qualifications requises des responsables hiérarchiques et des fonctionnaires. Un aspect essentiel à cet égard est le renforcement de la confiance.

71. Le Bureau relève avec satisfaction que le Secrétaire général, sur les conseils de l'Ombudsman de l'ONU, a incorporé dans sa lettre de mission aux hauts responsables les compétences en matière de règlement des conflits comme l'une des qualités attendues d'un dirigeant. On espère que cela aura un effet induit sur tous les responsables hiérarchiques, superviseurs et membres du personnel. Le renforcement des efforts de formation en matière de règlement des conflits à tous les niveaux constitue par ailleurs une réponse systémique dont il faut se féliciter.

72. Dans le cadre d'un examen des compétences institutionnelles effectué par le Bureau de la gestion des ressources humaines, l'Ombudsman de l'ONU a également proposé d'intégrer les compétences en matière de règlement des conflits dans les

compétences requises de tous les membres du personnel. La proposition a été bien reçue.

#### *Traitement respectueux*

73. Le respect de la diversité est l'une des valeurs fondamentales de l'ONU et tous les fonctionnaires sont censés l'exprimer dans leur travail quotidien. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas. Le manque de respect et l'absence de confiance qui en résultent sont toujours des déclencheurs de conflits. On a remarqué que de telles situations se produisent souvent dans les missions et affectent en particulier le personnel recruté sur le plan national. Des efforts sont nécessaires de la part de tous les intéressés pour veiller à ce que cette situation reçoive toute l'attention voulue.

#### *Recommandations*

1. Il convient de redoubler d'efforts pour améliorer les compétences en matière de gestion du comportement professionnel dans l'ensemble de l'Organisation, y compris les missions, étant entendu que le processus d'évaluation et le dialogue permanent qui l'accompagnent sont la responsabilité partagée des membres du personnel et des responsables hiérarchiques.
2. Les chefs de département et de mission devraient participer directement à la gestion du comportement professionnel du personnel dans leurs domaines respectifs de responsabilité.
3. Les Groupes Déontologie et discipline et le Bureau des services de contrôle interne devraient attirer l'attention des responsables hiérarchiques et autres fonctionnaires concernés sur les enseignements tirés des plaintes, lesquelles peuvent avoir trait davantage à la gestion qu'à la discipline. Ces enseignements devraient être passés en revue par le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires et incorporés dans les programmes de formation à l'encadrement et à la gestion.
4. Les efforts en cours pour intégrer les compétences en matière de règlement des conflits dans l'ensemble de l'Organisation devraient se poursuivre dans le cadre d'une formation et en responsabilisant le personnel au moyen des mécanismes d'évaluation, suivant en cela l'exemple donné en ce qui concerne les hauts responsables par le Secrétaire général et le Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires.
5. Les hauts responsables, y compris ceux des missions, devraient être tenus de donner l'exemple en ce qui concerne le traitement respectueux de tout le personnel et de renforcer régulièrement ce message dans leurs réunions et autres enceintes appropriées.

### **3. Rémunération et prestations, services et administration**

74. En 2010, 15 % des affaires soumises à l'ensemble du Bureau intégré ont porté sur la rémunération et les prestations (16 % de celles-ci émanant du Secrétariat, 17 % des fonds et programmes et 10 % du HCR).

75. Les deux catégories d'affaires mentionnées sont examinées conjointement, du fait que de nombreuses affaires relatives à la rémunération et aux prestations se sont révélées concerner tout autant la manière dont les prestations sont administrées et dont le personnel est traité que les prestations elles-mêmes.

*Information et conseils aux membres du personnel sur les prestations auxquelles ils ont droit et traitement des demandes de renseignements*

76. Les règles ne semblent pas toujours être interprétées et appliquées de manière uniforme dans l'ensemble du système. L'un des facteurs qui y contribue peut-être est le nombre important de modifications apportées par les processus de réforme antérieurs et en cours et les nombreux changements dans les conditions de service qui en ont résulté.

77. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies reconnaît que les fonctionnaires peuvent trouver tous les renseignements pertinents sur l'intranet. À cet égard, les efforts récents de réorganisation des informations présentées sur l'intranet (iSeek) afin d'en faciliter l'accès aux usagers sont jugés excellents par l'Ombudsman. Il a été relevé que des efforts accrus de communication ont été faits centralement aux niveaux de prise de décisions. Il semble toutefois qu'il faille davantage mettre en phase les moyens d'information existants et la fourniture efficace de renseignements afin d'améliorer l'application des directives et leur communication aux fonctionnaires.

*Information rapide du personnel sur les modifications des prestations variables*

78. Il a été porté à l'attention du Bureau que les modifications apportées aux cycles de congés de détente ont parfois été communiquées après leur entrée en vigueur et avec des dates d'application diverses. Les membres du personnel concernés ont ainsi eu des difficultés à faire des projets à l'avance. Le Bureau de la gestion des ressources humaines prend actuellement des mesures pour corriger ce type de situation.

*Indemnité de fonctions*

79. L'indemnité de fonctions vise à rémunérer des tâches assumées à un niveau supérieur à celui du fonctionnaire concerné. Selon le règlement, son versement est toutefois discrétionnaire de sorte que, pour certains plaignants, il n'y a pas de garantie de salaire égal à travail égal. La procédure d'octroi de cette indemnité implique par ailleurs un certain nombre d'étapes, que certains perçoivent comme étant inutilement pesantes et dépassées, étant donné que les affectations à un poste plus élevé ne sont désormais accordées qu'après un processus de sélection compétitif, ce qui n'était pas le cas lorsque les règles relatives à l'indemnité de fonctions ont été établies.

*Prestations familiales*

80. Le Bureau de l'Ombudsman a soulevé auprès du Bureau de la gestion des ressources humaines les préoccupations exprimées par des fonctionnaires séparés ou divorcés sur la question de savoir lequel des deux parents doit percevoir les prestations pour leurs enfants à charge. Le Bureau note avec satisfaction que la

question sera traitée dans la prochaine édition de l'instruction administrative pertinente.

#### *Recommandations*

1. Il convient de réexaminer, rationaliser, normaliser et renforcer les mécanismes par lesquels les fonctionnaires sont informés de leurs conditions de service à toutes les étapes de leur carrière, à savoir lors de leur entrée en fonctions, durant les cours d'initiation concernant leurs conditions de service, lorsque des changements interviennent dans ces conditions au cours de leur carrière et au moment de la cessation de service. On notera que la fourniture de renseignements sous forme imprimée ou par des moyens électroniques ne remplace pas les communications interactives avec les fonctionnaires concernés dans un cadre leur permettant de poser des questions et de voir leurs préoccupations immédiatement prises en considération et n'est pas aussi efficace.

2. Il convient de veiller à ce que le personnel des services des ressources humaines et des services administratifs concernés de tous les lieux d'affectation, y compris les missions, soit suffisamment informé et formé à l'application des règles et à l'orientation des clients pour assurer une application cohérente des règles en leur donnant le sentiment d'être bien traités.

3. Il convient d'envisager la formulation de directives concernant les délais de réponse aux demandes de renseignements des fonctionnaires et les autres normes relatives à l'orientation des clients.

4. Le Bureau a noté l'amélioration des informations communiquées en ce qui concerne les cycles de congés de détente. Il importe toutefois de veiller à ce que toute modification apportée aux prestations soit rapidement communiquée aux fonctionnaires concernés.

5. Il convient de réexaminer la procédure d'octroi de l'indemnité de fonctions afin d'en rationaliser l'application et de supprimer les groupes de travail la concernant.

#### **4. Questions juridiques, réglementaires, financières et déontologiques**

81. Conformément aux directives et aux catégories de questions arrêtées par l'International Ombudsman Association, dont se sert le Bureau dans ses rapports, les problèmes relevant de cette catégorie portent sur les questions financières, juridiques et disciplinaires, lesquelles incluent le harcèlement, le gaspillage, la fraude, les malversations de fonds ainsi que les enquêtes et procédures disciplinaires. Au cours de la période considérée, 8 % des affaires dont le Bureau a été saisi tombaient dans cette catégorie, le harcèlement (non compris le harcèlement sexuel) étant la source de préoccupation la plus fréquente. Ce pourcentage a été légèrement plus élevé en 2009 (10 %). Les ombudsmans des fonds et programmes ont indiqué que dans 80 % des affaires dont leurs bureaux ont été saisis indiquaient, l'autre partie au conflit était un haut responsable ou un superviseur direct. Au sein du Secrétariat et au HCR, les questions juridiques, réglementaires, financières et de respect des règlements ont représenté respectivement 11 et 8 % des affaires.

*Longueur des enquêtes portant sur d'éventuelles questions disciplinaires :  
le point de la situation*

82. La question de la longueur des enquêtes a été examinée dans le dernier rapport du Secrétaire général (A/65/303); elle a continué d'être soulevée en 2010 en tant que question touchant à la régularité des procédures et également sous l'angle de ses incidences sur le développement des carrières et le statut contractuel des fonctionnaires concernés. Aussi, le Bureau salue-t-il les efforts accomplis au plus haut niveau par l'Administration et le Bureau des services de contrôle interne pour traiter la question. Un réexamen complet a été effectué, initialement sous les auspices de la Vice-Secrétaire générale et par la suite par le Bureau des services de contrôle interne; il a débouché sur des propositions visant à remédier à la situation dans le cadre d'une réactualisation des procédures disciplinaires actuelles. Cette approche intégrée promet de régler la question au niveau systémique.

83. Les affaires particulières traitées sont de nature disciplinaire, mais le problème structurel a trait à la capacité d'enquêter rapidement et efficacement. En outre, de nombreuses affaires soulevées dans le cadre de plaintes pour harcèlement ou abus de pouvoir auraient pu dégénérer inutilement parce qu'elles n'ont pas été traitées de manière appropriée par les parties concernées. C'est pourquoi les efforts visant à renforcer les compétences en matière de gestion du comportement professionnel et de règlement des conflits dans l'ensemble du système pourraient contribuer à réduire la fréquence de ce problème.

**5. Questions liées à l'organisation, la direction et la gestion**

84. Cinq pour cent des affaires portées à l'attention du Bureau concernaient des questions liées à l'organisation, à la direction et à la gestion, la proportion étant de 8 % pour le HCR, 8 % pour les fonds et programmes et 4 % pour le Secrétariat. Les questions relevant de cette catégorie ont notamment trait au climat régnant au sein de l'Organisation, à la gestion du changement ainsi qu'à la direction et aux styles de gestion.

*Vers une culture davantage axée sur le règlement amiable des conflits*

85. Les directives données par les hauts responsables à tous les chefs de bureau et de département pour les encourager à avoir recours et mieux réagir au règlement informel des différends ont été très efficaces en termes de participation des cadres et administrateurs au processus. Il sera essentiel de poursuivre ces efforts et de parvenir à un engagement plus soutenu et résolu de toutes les personnes concernées afin de rendre la procédure amiable encore plus efficace. L'expérience a montré que lorsque les parties engagent très tôt un dialogue constructif, il est possible d'obtenir des résultats positifs, ce qui accroît encore la confiance dans le règlement amiable des conflits et contribue à faire passer d'une culture de confrontation à une culture de dialogue et de résolution mutuelle des problèmes.

*Gestion du changement*

86. En général, les réformes qui aident l'Organisation à rester en phase avec l'époque, à remplir son mandat et à rester un employeur compétitif et attrayant sont bien reçues par le personnel et la direction. Toutefois, les diverses réformes qui se sont succédées au cours de la dernière décennie, dont certaines ont exigé des fonctionnaires qu'ils fassent davantage sans ressources supplémentaires, semblent

avoir lassé tant le personnel que la direction. Une difficulté particulière cernée par le Bureau réside dans la conceptualisation et la mise en œuvre de ces réformes, c'est-à-dire la manière dont la nécessité du changement est déterminée et ensuite communiquée aux divers groupes intéressés, la mesure dans laquelle le personnel participe aux initiatives de gestion du changement pour assurer qu'il les accepte et les fait siennes et la question de savoir si les ressources et les mécanismes de formation nécessaires pour assurer la durabilité de la réforme sont disponibles ou le seront.

#### *Recommandation*

Les questions de gestion du changement et de culture de gestion au sein de l'Organisation, y compris la responsabilisation, doivent être considérées au plus haut niveau, par exemple au niveau du Conseil d'évaluation de la performance des hauts fonctionnaires. Le changement requiert une stratégie de communication et la participation du personnel à la prise de décisions pour assurer qu'il adhère au processus et s'y engage. Aucun effort ne doit être épargné pour renforcer cette participation. Plus important encore, toute réforme doit être planifiée en tenant dûment compte de sa mise en œuvre et de la fourniture des ressources et du soutien nécessaires pour les périodes de transition. La dernière initiative de réforme peut constituer une excellente occasion d'aborder dans cet esprit les réformes en cours et à venir.

## **6. Sécurité, santé, bien-être, stress et équilibre entre vie professionnelle et vie privée**

87. Les questions liées aux catégories : a) sécurité, santé, bien-être, stress et équilibre entre vie professionnelle et vie privée; b) valeurs, déontologie et normes; et c) services et administration ont représenté 4 % des affaires traitées par le Bureau intégré.

#### *Gestion des urgences et des crises affectant le personnel : point de la situation et nouveau problème*

88. L'une des fonctions fondamentales de l'Organisation des Nations Unies est d'aider autrui en cas de crise. Malheureusement, en raison des attaques qui ont visé le personnel des Nations Unies et des catastrophes naturelles à grande échelle qui ont également frappé un grand nombre d'employés, il est devenu nécessaire pour l'Organisation d'élaborer des plans d'action et des mesures spéciales pour couvrir les besoins du personnel à la suite de tels événements. Le Bureau de l'Ombudsman s'occupe de cette question depuis quelque temps déjà. Il a accueilli avec satisfaction la création, comme première étape, du Groupe de préparation et de soutien en cas de crise au sein du Bureau de la gestion des ressources humaines. Il se félicite par ailleurs de l'attention et du soutien croissants dont bénéficie le Groupe<sup>10</sup>. Il salue aussi les gros efforts consacrés à la compilation des enseignements tirés par le Département de la gestion et le Département de l'appui aux missions. Il collaborera avec le Groupe de préparation et de soutien en cas de crise pour procéder à des échanges concernant les tendances et schémas systémiques recensés à la suite de

<sup>10</sup> Voir les recommandations et mises à jour figurant dans les documents A/62/311, A/64/314 et A/65/303.

situations d'urgence et les meilleures pratiques tirées de son expérience dans ce domaine.

89. Une autre préoccupation a trait à la mise en œuvre effective de mesures spéciales d'après crise et la nécessité d'examiner l'adoption de telles mesures ou exceptions en situations de crise afin d'accroître la capacité de l'Organisation à les mettre en œuvre avant même de les communiquer. Le Bureau de l'Ombudsman collabore à cet égard avec toutes les parties prenantes, certains fonctionnaires, les syndicats du personnel, les responsables hiérarchiques et l'Administration pour résoudre les questions en suspens.

#### *Questions de santé et de sécurité*

90. Les affaires touchant aux questions médicales, en particulier celles qui émanent du terrain, ont révélé que la plupart des préoccupations sont liées à des questions de politique de la santé et de la sécurité, ce qui indique la nécessité d'une politique globale de la santé et de la sécurité pour l'ensemble du personnel des Nations Unies. Le Bureau relève que le Groupe de travail des directeurs médicaux des organismes des Nations Unies a notamment recommandé d'adopter une politique de santé et de sécurité au travail. Le Bureau se félicite de cette recommandation et estime qu'une telle politique doit aussi tenir compte de la corrélation entre la mauvaise gestion des conflits et les conséquences néfastes éventuelles pour la santé.

91. Par exemple, l'absentéisme est l'une des questions souvent portée à l'attention de l'Ombudsman, en particulier la tendance de certains fonctionnaires, qui peuvent subir un degré de stress plus élevé que la normale du fait de conflits liés au travail, à prendre des congés de maladie prolongés. Lorsqu'ils reprennent le travail, ils découvrent souvent que loin de s'être amélioré leur environnement de travail s'est encore détérioré, ce qui a des incidences sur les collègues qui ont pu se montrer compréhensifs avant la période de congé de maladie mais qui ensuite l'ont mal prise parce qu'ils ont dû assumer tout ou partie du travail supplémentaire créé par cette absence. Par conséquent, l'absentéisme en tant qu'aspect d'un conflit au travail est une question qu'il faut traiter dans sa globalité étant donné ses effets potentiels sur la productivité et le moral.

92. Certains de ceux qui se sont adressés au Bureau intégré ont également exprimé leurs préoccupations concernant les procédures de sélection des médecins siégeant dans les commissions médicales chargées d'examiner les plaintes. Selon les directives existantes, l'administration choisit l'un des médecins et le fonctionnaire en choisit un autre; ces deux médecins doivent ensuite convenir du choix d'un troisième médecin. Quand ils ne peuvent se mettre d'accord, il en résulte un retard qui peut se prolonger. En examinant de telles affaires, le Bureau a constaté que notamment les commissions médicales et la commission de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies sont des vestiges de l'ancien système et ne disposent pas d'un mécanisme de règlement des différends à l'amiable. Dans le nouveau système d'administration de la justice, qui mettra l'accent sur le règlement amiable des conflits, il pourra être nécessaire de revoir la politique et les procédures régissant le fonctionnement de ces commissions.

*Recommandations*

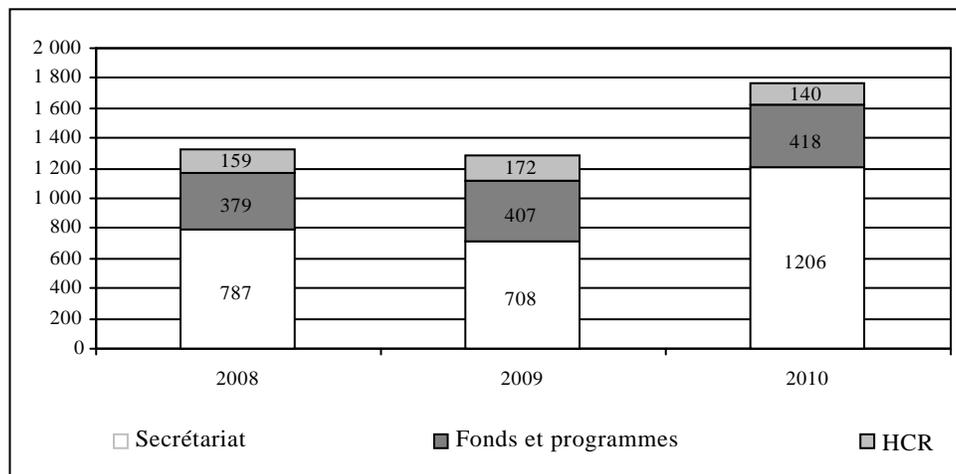
1. Dans l'élaboration de mesures spéciales pour le personnel affecté par une crise, il convient de tenir dûment compte de leur mise en œuvre effective de façon à ce que les mesures proposées atténuent véritablement le problème visé. À cette fin, il peut être utile d'élaborer des modèles et des mesures correspondant à des scénarios potentiels en dehors de la pression d'une crise véritable. Le renforcement de la coopération dans ce domaine entre le Département de la gestion, le Bureau de la gestion des ressources humaines, les services médicaux et le Département de l'appui aux missions, tant au Siège que sur le terrain, est encourageant et mérite d'être reconnu. Il convient aussi de mentionner que, par la suite, un nombre important de mesures spéciales qui ont été extrêmement utiles pour les fonctionnaires concernés ont été mises en œuvre sans donner lieu au type de difficultés et d'affaires mentionné plus haut.
2. Les membres du personnel devraient se sentir libres de saisir le Bureau de l'Ombudsman de leurs préoccupations et être respectés lorsqu'ils le font. Ils ne doivent pas avoir à craindre des représailles, une mise à l'écart ou une mauvaise réputation lorsqu'ils s'adressent au Bureau de l'Ombudsman ou utilisent le mécanisme de plainte formel.
3. Il convient de formuler une politique globale de santé et sécurité au travail tenant compte des incidences néfastes potentielles sur la santé des conflits mal gérés.
4. Il convient de réviser les directives relatives à l'examen des affaires par les commissions médicales en prévoyant notamment la possibilité d'un règlement des conflits à l'amiable.

### **III. Statistiques : services d'ombudsman**

#### **A. Nombre d'affaires**

93. En 2010, le Bureau intégré a enregistré une augmentation de 35 % de sa charge de travail, le nombre d'affaires dont il s'est occupé étant passé de 1 287 en 2009 à 1 764 en 2010.

Figure II  
**Nombre de dossiers ouverts de 2008 à 2010 pour l'ensemble du Bureau  
 des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies**



94. Pour ce qui est du Secrétariat, on a enregistré au cours de la période considérée un accroissement de la demande de services qui s'est traduit par une augmentation de 70 % du nombre d'affaires de 2009 à 2010. Les antennes régionales ont ouvert au total 725 dossiers en 2010, ce qui a également contribué à cette importante augmentation. Le personnel du Bureau intégré a continué de travailler au-delà de ce que dictait son devoir pour satisfaire cette demande et assurer des services de qualité malgré les difficultés suscitées par une telle augmentation. Il convient de noter que le niveau de complexité tend à varier beaucoup d'une affaire à l'autre. Fréquemment, les affaires soumises comportent de multiples questions qui peuvent toucher à différentes politiques et pratiques susceptibles de nécessiter des contacts avec différentes parties prenantes. Ainsi, un fonctionnaire peut s'adresser au Bureau parce qu'il n'a pas été retenu pour un poste, ce qui peut avoir une incidence sur l'évaluation du comportement professionnel, le statut contractuel, les prestations, les avantages, etc.

95. Les affaires sont enregistrées d'après le nombre de fonctionnaires qui s'adressent au Bureau et non le nombre de questions qu'ils soulèvent. La durée nécessaire pour le règlement, qui dépend de la complexité des questions soulevées, va généralement de deux semaines à trois mois. Il implique de multiples réunions avec chaque plaignant et plusieurs contacts en son nom avec les parties prenantes concernées, y compris des allers retours à des fins de médiation, pour discuter des différents aspects de chaque question et parvenir à une solution mutuellement acceptable.

96. Les ombudsmans des fonds et programmes ont ouvert 418 dossiers en 2010<sup>11</sup>. Au cours du premier semestre de l'année, avant l'arrivée des nouveaux ombudsmans, le nombre total de clients est resté stable en raison de la capacité

<sup>11</sup> Les ombudsmans des fonds et programmes et l'Ombudsman du HCR produisent des rapports annuels distincts, qui sont disponibles sur le site Web du Bureau.

réduite à traiter les affaires. La charge de travail a augmenté sensiblement au cours du deuxième semestre après l'arrivée des ombudsmans.

97. L'Ombudsman du HCR a reçu 140 clients en 2010, soit légèrement moins qu'en 2009. En outre, le réseau de conseillers du HCR pour les relations de travail fondées sur le respect, qui a été élargi à la fin de 2009 et en 2010, a été saisi de 65 affaires couvrant 87 questions.

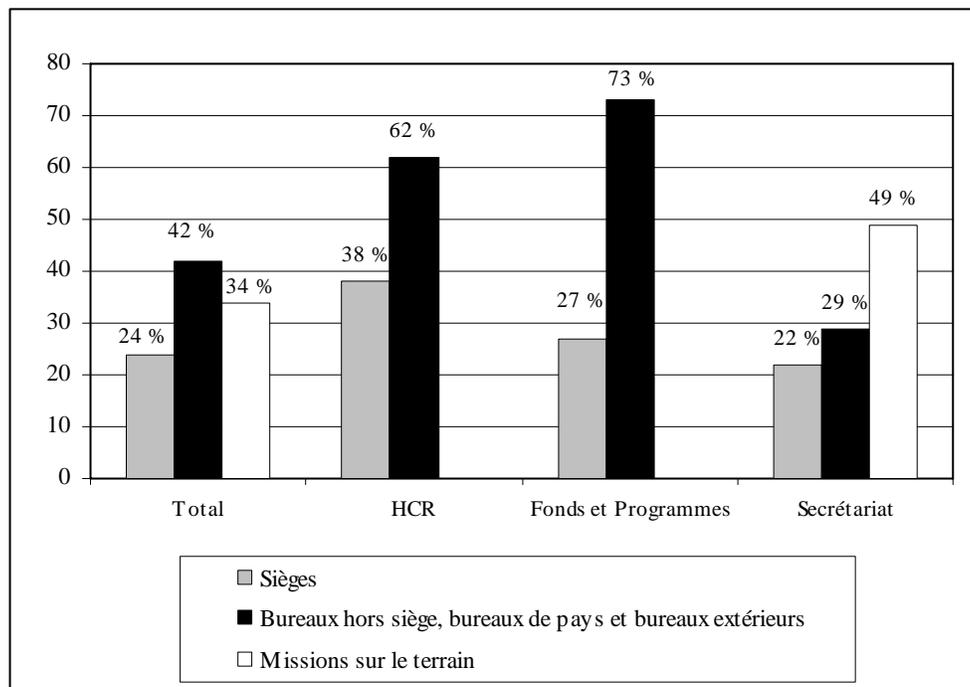
## **B. Profil des affaires**

### **Nombre d'affaires selon les lieux d'affectation pour l'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies**

98. Les lieux d'affectation pour le Secrétariat sont le Siège de New York, les bureaux hors Siège et les missions sur le terrain. Pour les fonds et programmes, ce sont leurs sièges à Copenhague et à New York et les bureaux de pays, et pour le HCR son siège à Genève, le Centre de services mondial de Budapest et les bureaux extérieurs. La figure III donne la répartition des consultations sollicitées selon les lieux d'affectation et montre comment elle varie entre le Secrétariat, les fonds et programmes et le HCR.

99. En 2010, comme les deux années précédentes, la majorité des consultations ont été le fait de fonctionnaires travaillant dans des bureaux hors siège, des bureaux de pays et des bureaux extérieurs. Toutefois, leur répartition par lieu d'affectation varie d'un secteur à l'autre et dans le temps.

Figure III  
**Répartition en 2010 des affaires selon les lieux d'affectation  
pour l'ensemble du Bureau des services d'ombudsman  
et de médiation des Nations Unies et les différentes entités**



100. La proportion d'affaires émanant des missions sur le terrain (qui font partie du Secrétariat) est passée de 24 % en 2009 à 34 % en 2010. Cette proportion pourrait encore augmenter à l'avenir, étant donné que 60 % du personnel du Secrétariat est affecté à des missions sur le terrain.

101. Pour les fonds et programmes, 73 % des affaires traitées au cours de la période considérée émanaient de bureaux de pays et 27 % de villes sièges. Cela correspond aux résultats des années précédentes et reflète une réalité propre à ces organisations qui opèrent essentiellement sur le terrain.

102. Comme en 2009, 38 % des consultations sollicitées par des membres du personnel du HCR émanaient des villes sièges et 62 % des bureaux extérieurs. Ces chiffres semblent indiquer que le retour à la tendance observée avant 2008 s'est stabilisé, ce qui peut être imputé à une meilleure connaissance du rôle et de la fonction du Bureau de l'Ombudsman du fait des missions effectuées sur le terrain et, en particulier, d'une nouvelle expansion du réseau des conseillers pour les relations professionnelles fondées sur le respect effectuée conjointement avec le PAM.

#### **Groupes professionnels qui se sont adressés au Bureau**

103. Depuis 2008, le groupe le plus important de membres du personnel qui se sont adressés au Bureau est celui des administrateurs (44 %), suivi par le personnel d'appui (19 %, contre 26 % en 2008 et 2009).

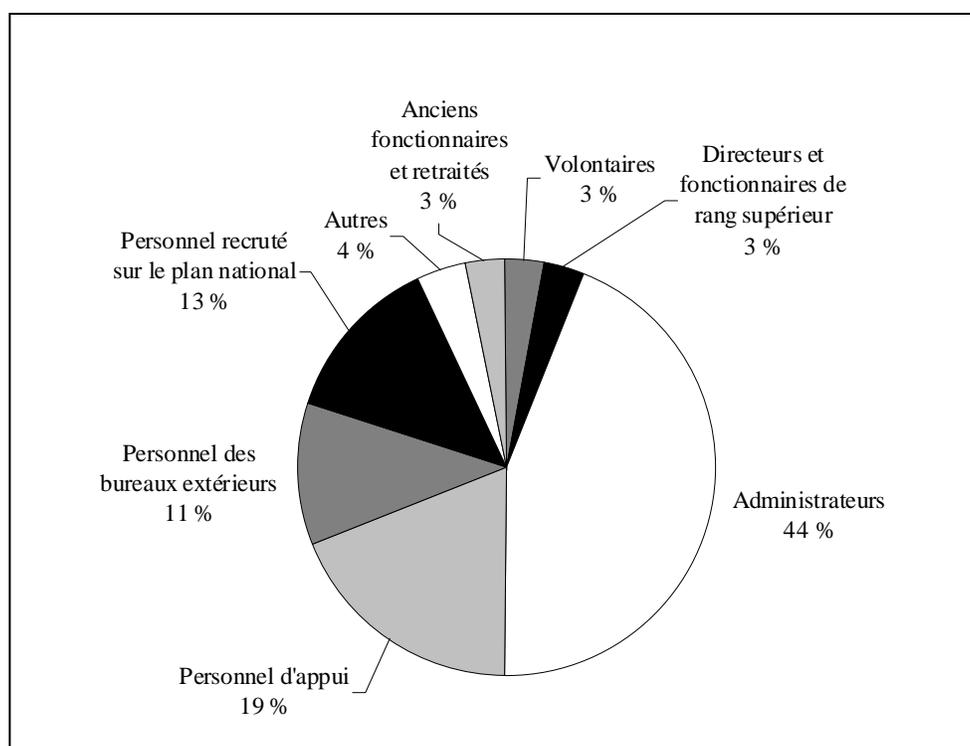
104. Seul le Secrétariat comporte un groupe professionnel spécifique, à savoir le personnel des bureaux extérieurs, qui est constitué de fonctionnaires internationaux des services d'appui affectés exclusivement aux missions de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales. Ce personnel est intervenu pour 11 % des consultations sollicitées par des fonctionnaires du Secrétariat.

105. La proportion de consultations émanant de groupes professionnels affectés hors Siège a augmenté. Le pourcentage de personnel recruté sur le plan national qui s'est adressé au Bureau est passé de 7 % en 2008 et 2009 à 13 % en 2010. Le pourcentage de consultations émanant du personnel des services extérieurs, catégorie propre au Secrétariat, est également passé de 8 % en 2008 et 2009 à 11 % en 2010.

106. La proportion de consultations émanant des trois autres catégories professionnelles (a) anciens fonctionnaires et retraités, b) volontaires et c) directeurs et fonctionnaires de rang supérieur) est restée stable à environ 3 % chacune de 2008 à 2010.

Figure IV

**Répartition des consultations par groupe professionnel pour l'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies**



107. Dans le cas du Secrétariat, 41 % des consultations émanaient de la catégorie des administrateurs et 17 % du personnel d'appui.

108. En ce qui concerne les fonds et programmes, la majorité des affaires (54 %) ont émané, comme par le passé, des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur. Dans la catégorie des services généraux, davantage de femmes (56 %) que d'hommes se sont adressées au Bureau.

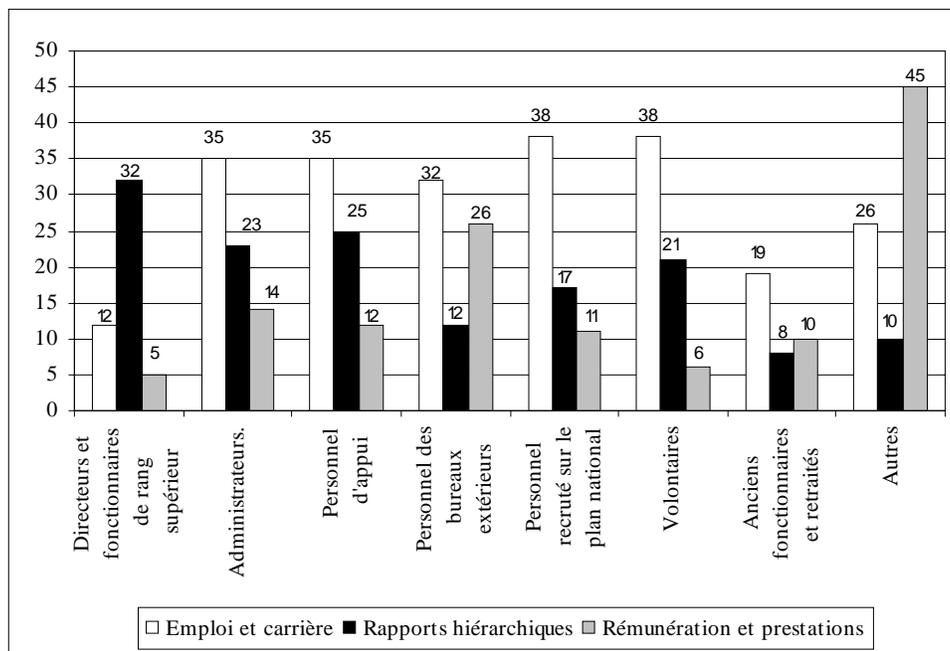
109. Au HCR, les deux tiers des consultations émanaient des administrateurs, le pourcentage étant légèrement plus élevé que l'année précédente. Le nombre de fonctionnaires d'appui qui se sont adressés au Bureau de l'Ombudsman a quelque peu diminué, mais cette diminution a été plus que compensée (bien que cela n'apparaisse pas dans les statistiques) par le nombre de membres du personnel qui se sont adressés aux conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect. Le nombre de hauts fonctionnaires (P-5 et au-dessus) qui ont sollicité les conseils du Bureau de l'Ombudsman, soit pour des raisons personnelles soit pour des problèmes liés à leurs responsabilités professionnelles, est resté légèrement supérieur à 10 %.

### **C. Répartition des questions soulevées par groupe professionnel**

110. La répartition globale des sujets de consultation varie d'un groupe professionnel à l'autre. Toutefois, certains groupes présentent des similarités. Par exemple, la répartition des trois principaux types de problèmes est la même pour les administrateurs, le personnel d'appui, le personnel recruté sur le plan national et les volontaires, les problèmes d'emploi et de carrière étant les plus fréquents, suivis par les rapports hiérarchiques et la rémunération et les prestations.

111. Les consultations émanant du personnel de terrain propre au Secrétariat ont fait apparaître une répartition légèrement différente, les principales catégories étant, dans l'ordre, les suivantes : emploi et carrière, rémunération et prestations et rapports hiérarchiques. Dans la catégorie des directeurs et fonctionnaires de rang supérieur, on a une répartition particulière, les rapports hiérarchiques étant le premier type de problèmes soulevé, suivi par l'emploi et la carrière, puis la rémunération et les prestations. Le principal problème soulevé par le personnel des « autres » catégories est celui de la rémunération et des prestations.

Figure V  
**Types de problèmes soulevés selon les groupes professionnels pour l'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies (pourcentage)**



112. Les conflits concernant les rapports de travail sont la deuxième raison qui amène les fonctionnaires à consulter le Bureau des ombudsmans des fonds et des programmes; ils ont représenté 30 % des affaires en 2010. Davantage de femmes que d'hommes ont demandé une assistance concernant les rapports de travail. Les membres du personnel consultent souvent le Bureau pour se plaindre d'un manque de respect et d'un traitement inapproprié, qui se manifestent généralement par un mépris déplacé à l'égard des collègues ou superviseurs ou un manque d'aptitude à communiquer de manière positive et favorable. Une communication efficace et la recherche du consensus par la communication sont un attribut majeur d'une relation de travail positive.

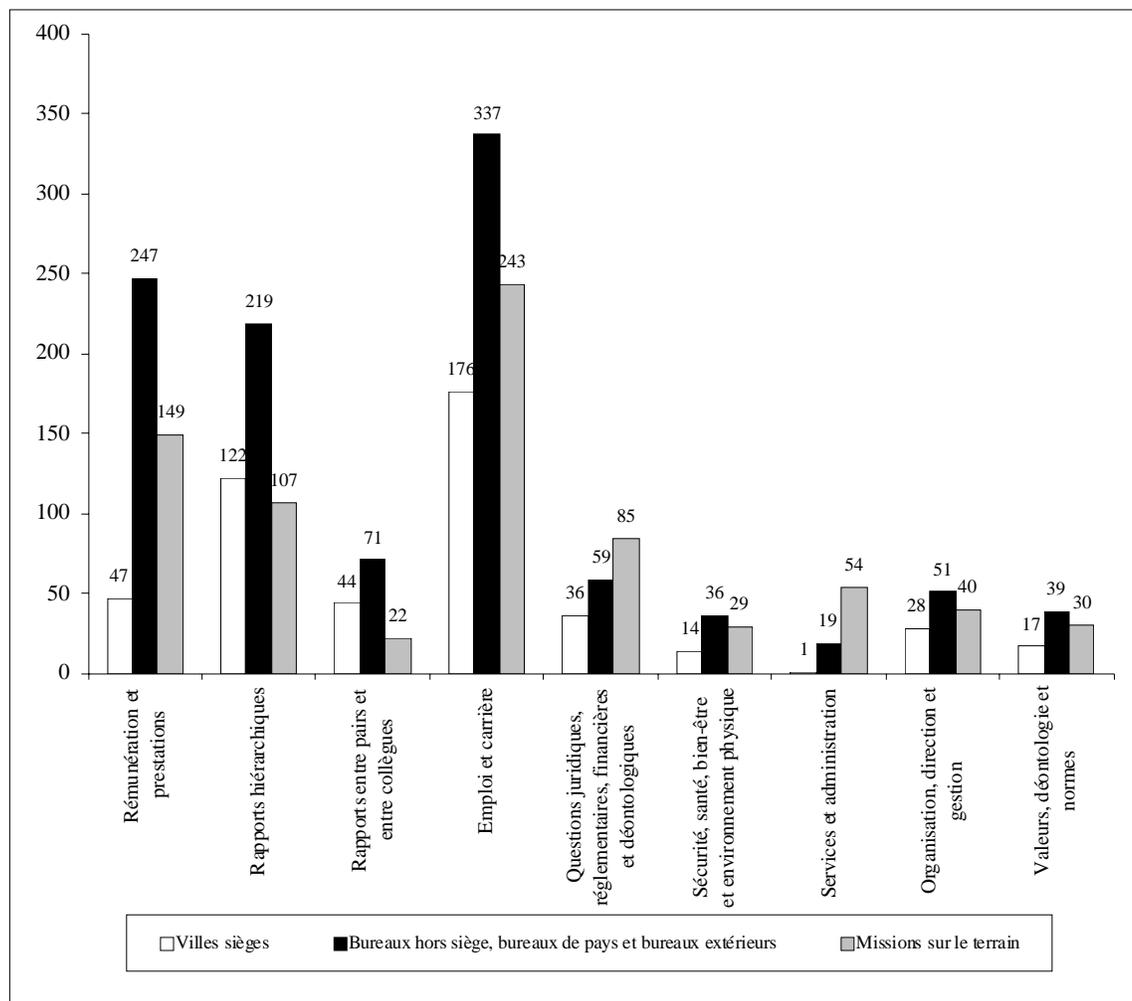
113. Au HCR, ce sont les administrateurs recrutés sur le plan international qui soulèvent le plus souvent des problèmes de rapports hiérarchiques, les préoccupations relatives à l'emploi et à la carrière venant au deuxième rang. Par contre, les administrateurs recrutés sur le plan national soulèvent surtout des problèmes d'emploi et de carrière. Les agents des services généraux soulèvent essentiellement des questions relatives à l'emploi et à la carrière, les rapports hiérarchiques et les rapports entre pairs et entre collègues venant ensuite.

#### D. Problèmes selon les lieux d'affectation

114. Les problèmes d'emploi et de carrière ont suscité le plus grand nombre d'affaires soumises au Bureau en 2010, quel que soit le lieu d'affectation. Viennent

ensuite les questions de rapports hiérarchiques, puis de rémunération et de prestations. La répartition était la même en 2009. Dans les missions sur le terrain propres au Secrétariat, les préoccupations d'emploi et de carrière viennent en premier lieu, suivies respectivement par les questions de rémunération et de prestations et les problèmes de rapports hiérarchiques.

Figure VI  
**Catégories de problèmes selon les lieux d'affectation pour l'ensemble du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies**



115. En ce qui concerne les fonds et programmes, 73 % des affaires ont émané des bureaux de pays et 27 % des villes sièges. Dans les deux cas, les problèmes liés à l'emploi et à la carrière constituent la principale raison de la consultation initiale. Un plus grand nombre de femmes (29 %) que d'hommes (19 %) ont eu des préoccupations de progression et de perspectives de carrière.

116. Au HCR, un peu plus du tiers des consultations ont été le fait du personnel du siège. Dans ce groupe, les préoccupations les plus fréquentes ont eu trait aux

rapports hiérarchiques (33 %) et à l'emploi et la carrière (15 %). Dans les bureaux hors siège, les deux principales préoccupations ont porté sur l'emploi et la carrière (32 %) et les rapports hiérarchiques (28 %). Il convient de noter à cet égard, bien que cela n'apparaisse pas dans les statistiques présentées, que les problèmes soulevés auprès des conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect ont eu trait essentiellement à l'emploi et la carrière (23 %) et aux rapports entre pairs et entre collègues (21 %), les rapports hiérarchiques intervenant pour 15 % des consultations.

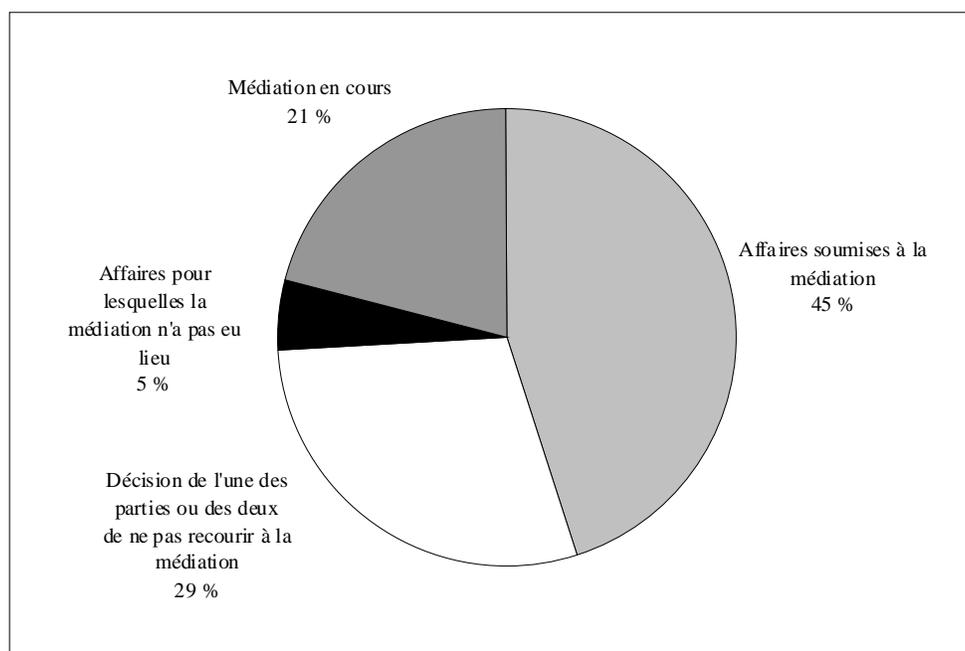
## IV. Statistiques : services de médiation

### A. Nombre d'affaires et résultats

117. On trouvera dans la présente section des données statistiques sur le nombre d'affaires et leurs résultats, le profil des affaires et le type de problèmes soumis à médiation au cours de la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 (date à laquelle le nouveau système d'administration de la justice a été mis en place) au 31 décembre 2010.

Figure VII

#### Recours à la médiation du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010



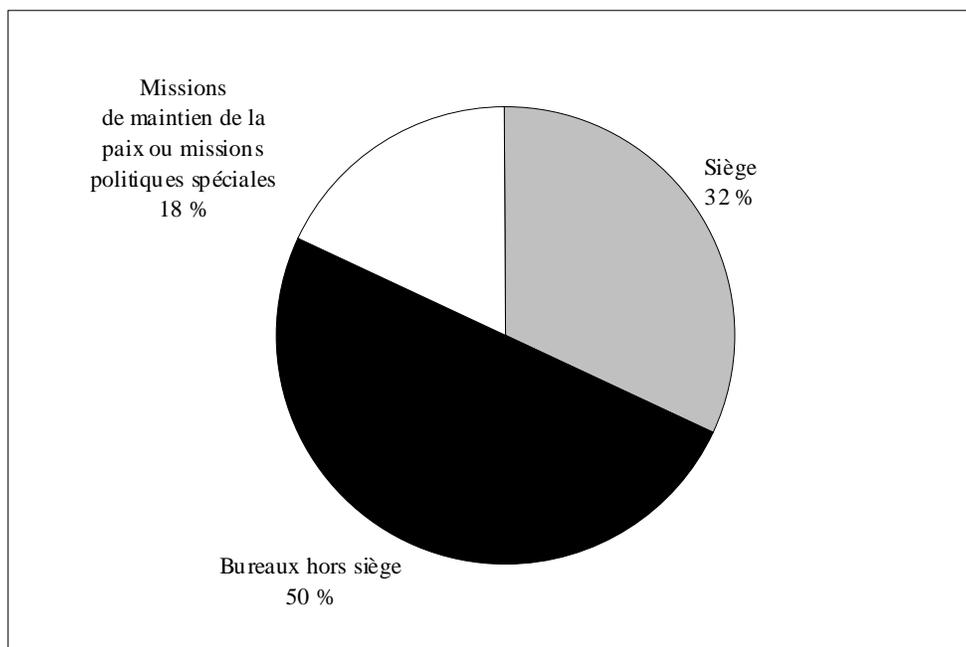
118. Du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010, le Service de médiation a ouvert 62 dossiers, dont 28 (45 %) ont donné lieu à médiation. Sur ce nombre, 21 (75 %) ont été réglés avec succès et 7 (25 %) ne l'ont pas été. Conformément aux directives en matière de médiation, l'accord de toutes les parties à un différend est nécessaire pour qu'il puisse y avoir médiation. Un certain nombre d'affaires (29 %) n'ont pas pu faire l'objet d'une médiation du fait que l'une des parties ou les deux ont choisi

de ne pas recourir à la médiation après une consultation préliminaire et trois affaires (5 %) n'ont pas donné lieu à médiation pour d'autres raisons (soit l'affaire ne s'y prêtait pas, soit elle avait été résolue avant que la médiation n'intervienne). Treize affaires (21 %) étaient en cours à la fin de 2010.

## B. Profil des affaires

Figure VIII

### Profil des affaires de médiation

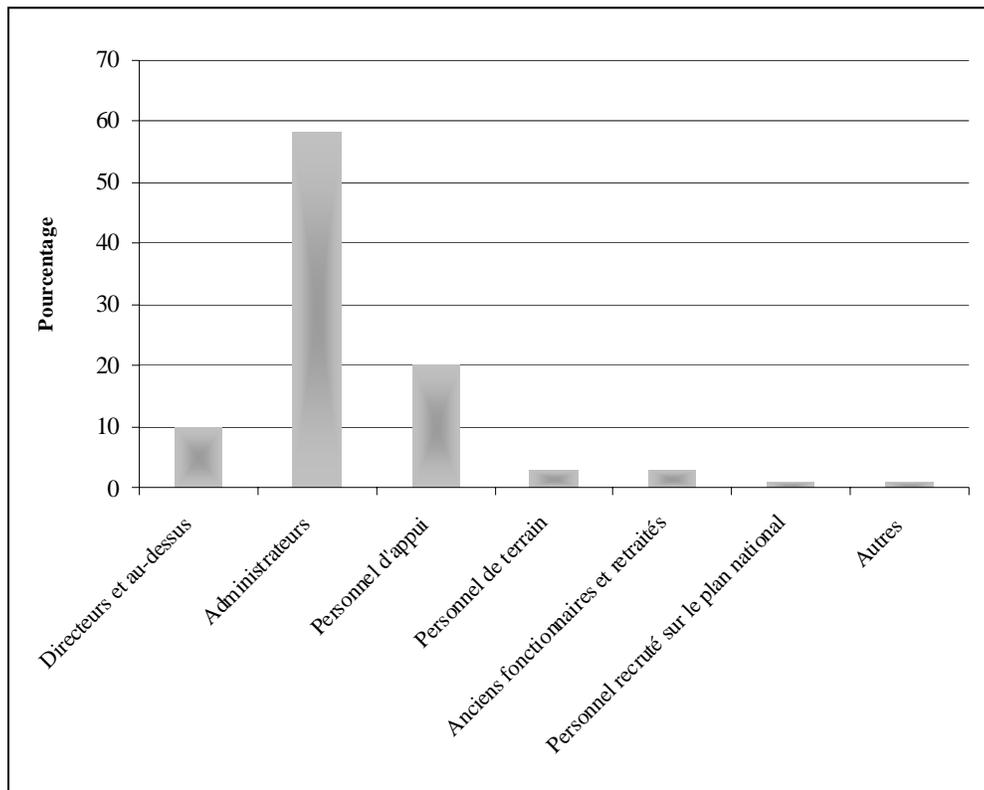


119. Parmi les affaires traitées par le Service de médiation au cours de la période considérée, le plus grand nombre (50 %) est venu des bureaux hors siège, 11 (18 %) ont émané des opérations sur le terrain et 20 (32 %) du Siège. Cela confirme que la majorité des affaires proviennent du terrain et qu'il faut par conséquent renforcer les moyens de traiter les affaires dans les régions.

### C. Répartition des affaires de médiation selon les groupes professionnels

Figure IX

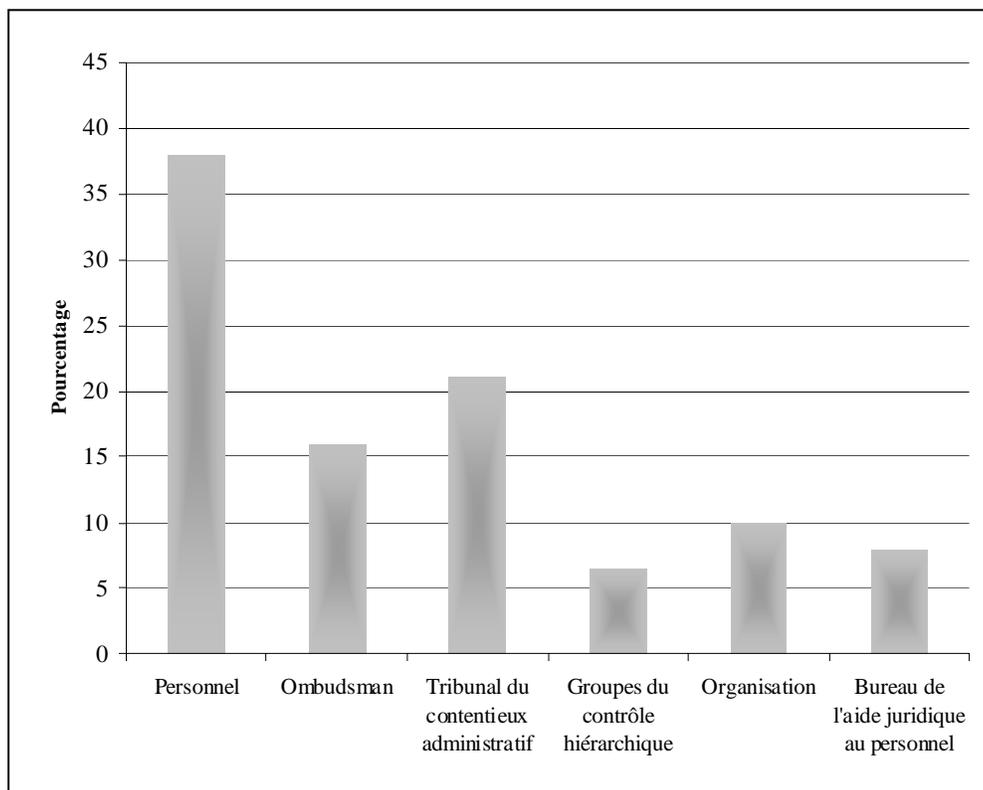
#### Répartition des affaires de médiation selon les groupes professionnels



120. Les trois principaux groupes professionnels qui ont eu recours ou participé à une médiation au cours de la période considérée sont ceux des administrateurs (58 %), des directeurs et fonctionnaires de rang supérieur (10 %) et du personnel d'appui (19 %). Viennent ensuite le personnel de terrain et les anciens fonctionnaires ou retraités (3 % chacun) et le personnel recruté sur le plan national et les autres catégories (2 % dans chaque cas).

## D. Affaires de médiation selon la source

Figure X  
Affaires de médiation selon les sources



121. La médiation peut être demandée par une partie ou toutes les parties à un différend ou à la suite d'un renvoi pour médiation par les groupes du contrôle hiérarchique, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le Tribunal d'appel des Nations Unies, le Bureau de l'aide juridique au personnel ou d'autres services analogues. Tous les renvois pour médiation ou demandes de médiation sont examinés par le Service de médiation pour déterminer si l'affaire se prête à une telle procédure.

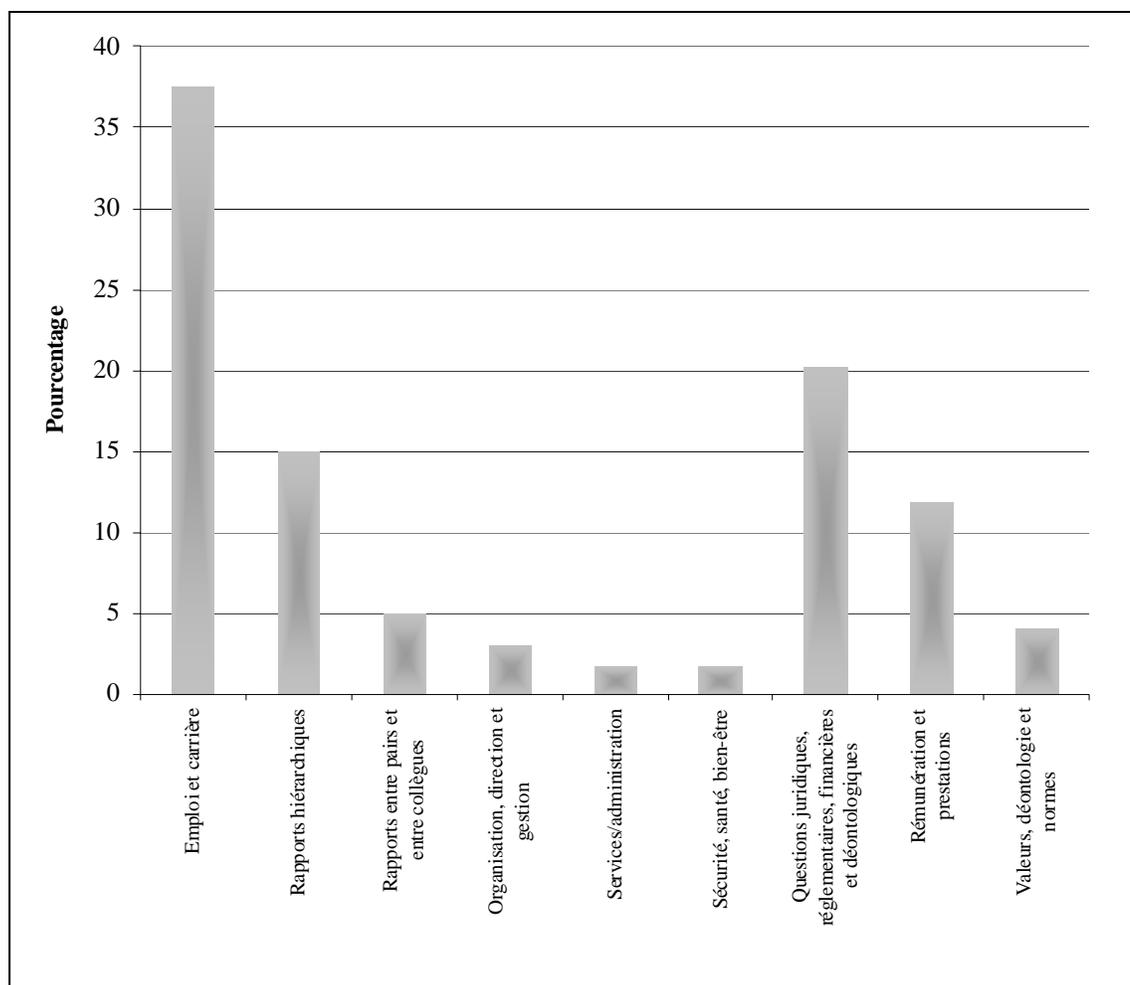
122. Parmi les dossiers ouverts au cours de la période considérée, 24 (39 %) l'ont été à la demande d'une ou des parties à un différend et 13 (21 %) sur renvoi du Tribunal du contentieux administratif et 10 (16 %) ont tout d'abord été des affaires soumises à l'ombudsman avant de faire l'objet d'une médiation. Les autres affaires (24 %) ont fait l'objet d'un renvoi du Bureau de l'aide juridique au personnel, des groupes du contrôle hiérarchique ou d'autres services de l'Organisation. Lorsque l'on a estimé que des affaires ne se prêtaient pas à médiation, elles ont été renvoyées aux services d'ombudsman.

123. Le fait que la plupart des affaires émanent des intéressés eux-mêmes est le résultat des efforts concertés d'information du Service de médiation visant à mieux faire connaître la procédure et ses avantages; il est également dû au succès des

affaires de médiation. On prévoit que les futurs efforts d'information, la qualité du service et la poursuite de la décentralisation se traduiront par une augmentation du nombre d'affaires.

## E. Types d'affaires

Figure XI  
Types d'affaires traitées par le Service de médiation



124. C'est la catégorie emploi et carrière, englobant les questions liées au statut contractuel, qui a donné lieu au plus grand nombre d'affaires soumises à médiation avec 38 % du total. Vient ensuite la catégorie des questions juridiques, réglementaires, déontologiques et financières (21 %), puis celle des rapports hiérarchiques (16 %). À un second niveau, on a les problèmes de rémunération et prestations (12 %), les questions liées à l'organisation, la direction et la gestion (4 %), les services et l'administration (1 %), la sécurité, la santé et le bien-être (1 %) et la catégorie valeurs, déontologie et normes (3 %).

## V. Orientations futures

### 1. Renforcer la crédibilité et les compétences en matière de règlement des différends

125. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies continuera de rechercher les moyens de promouvoir une culture de prévention des conflits et de renforcer la confiance. Le Secrétariat, les fonds et programmes et le HCR prévoient ainsi de renforcer leurs activités dans le domaine de la formation, de l'information et de la sensibilisation. La stratégie de communication du Bureau mettra par conséquent l'accent sur trois actions prioritaires : a) promouvoir le règlement à l'amiable, y compris par la médiation, en tant que première mesure sans risques pour le règlement des différends au travail; b) établir des partenariats avec la haute direction et d'autres parties prenantes importantes pour encourager et faciliter l'utilisation du mécanisme de règlement amiable des conflits; et c) poursuivre la promotion d'une culture de collaboration et de prévention des conflits en tant qu'élément essentiel du sain fonctionnement de l'Organisation.

### 2. Renforcer les capacités sur le terrain

126. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies s'efforcera d'accroître sa capacité à servir le personnel sur le terrain, y compris dans les zones reculées, en se fondant sur le travail déjà accompli, en agissant rapidement et efficacement pour régler les affaires et en renforçant ses liens avec les parties prenantes, tant au Siège que dans les diverses régions. Il continuera d'examiner la possibilité d'établir une nouvelle antenne régionale pour effectuer des interventions personnelles et assurer un meilleur accès aux zones reculées, y compris dans les missions politiques spéciales, et d'identifier des ressources financières à cette fin.

127. Les fonds et programmes et le HCR continueront d'examiner les possibilités d'évaluer et d'élargir leurs programmes respectifs de conseillers pour les relations de travail fondées sur le respect.

### 3. Mesurer l'efficacité des services

128. Le Bureau prévoit d'évaluer ses activités dans le cadre du nouveau système d'administration de la justice, mis en place en juillet 2009, ainsi que l'efficacité et l'impact de sa nouvelle structure, laquelle est intégrée avec les fonds et programmes et le HCR mais décentralisée géographiquement dans sept bureaux régionaux. Le groupe d'experts doit recenser les enseignements tirés et formuler des recommandations pour l'amélioration d'ensemble des services.

### 4. Renforcer le Service de médiation

129. Le Service de médiation poursuivra ses efforts visant à consolider le travail déjà accompli en ce qui concerne la prestation et la qualité des services et l'information, en particulier sur le terrain, et à renforcer ses partenariats avec les parties prenantes du système des Nations Unies, ainsi qu'avec les organisations professionnelles extérieures. La Division examinera aussi les meilleures pratiques et les enseignements tirés de sa première année d'activité afin de renforcer la prestation de services. Elle poursuivra aussi l'élaboration de son fichier de médiateurs de réserve et collaborera avec les parties prenantes concernées pour

examiner s'il convient de suspendre obligatoirement les délais de recours lorsqu'une procédure de règlement à l'amiable est en cours.

#### **5. Contribuer au processus de gestion du changement**

130. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies a été invité à participer en mai 2011 à la réunion conjointe du Comité politique et du Comité de gestion sur le programme de réforme. Le Bureau examine les moyens de collaborer avec l'équipe de gestion du changement récemment créée en vue de contribuer aux efforts en cours visant à rationaliser et à améliorer l'efficacité de l'Organisation, y compris en portant à la connaissance de l'équipe les tendances et schémas structurels qu'il recense.

### **VI. Ressources nécessaires**

131. La décentralisation a offert au Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies une énorme opportunité de croissance et d'amélioration de son efficacité, comme cela avait été initialement envisagé par le Groupe de la refonte et ultérieurement entériné par l'Assemblée générale. Toutefois, la dotation globale en ressources du Bureau, qui est l'un des aspects les plus critiques pour ses activités et son efficacité, continue de poser un problème majeur. Comme l'a indiqué le Secrétaire général dans son dernier rapport sur les activités du Bureau (A/65/303), le montant des crédits alloués au titre du budget ordinaire reste fondé sur le budget d'avant l'expansion pour la couverture des besoins opérationnels, en particulier ceux des antennes régionales et des services de médiation. Cela a sérieusement limité la capacité du Bureau à répondre aux besoins du personnel sur le terrain ainsi qu'à réagir aux crises qui surgissent et justifient des interventions personnelles.

132. Le Bureau a pris par anticipation un certain nombre de mesures d'économie<sup>12</sup> pour faire face aux contraintes budgétaires durant le processus de mise en œuvre de la réforme, qui a commencé en juillet 2008. Ce faisant, il était conscient du climat financier dans lequel les États Membres opèrent et de l'appel du Secrétaire général à tous les départements pour qu'ils en fassent davantage dans les limites des ressources existantes. Compte tenu du fait que la prévention des conflits est en soi une mesure d'économie pour l'Organisation, le Bureau continuera d'examiner toutes les possibilités d'utiliser efficacement les crédits budgétaires qui lui ont été alloués. Il convient toutefois de souligner que ces efforts ne peuvent compenser entièrement les difficultés que posent la gestion d'une structure décentralisée et la forte demande en matière de règlement amiable des différends, en particulier en ce qui concerne le Secrétariat, où le nombre d'affaires introduites a augmenté de 70 % de 2009 à 2010<sup>13</sup>.

133. Aux paragraphes 24 et 25 de sa résolution 65/251, l'Assemblée générale a souligné qu'il importe de garantir à tous les fonctionnaires un accès au nouveau système d'administration de la justice, notamment aux équipes d'intervention rapide déployées par le Bureau de l'Ombudsman en réaction aux crises, et a demandé au Secrétaire général de remédier à la limitation de la capacité d'intervention dans ses

---

<sup>12</sup> Voir A/65/303, par. 19 à 24.

<sup>13</sup> Résolution 55/251, par. 13.

futures propositions budgétaires. On trouvera dans la présente section la justification des crédits additionnels demandés par le Bureau en sus des demandes de crédits inscrites dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013 (A/66/6, sect.1) et l'indication des domaines appelant des ajustements pour satisfaire ses besoins actuels.

134. Le Bureau de l'Ombudsman du Secrétariat a fait l'objet en 2007 d'un examen détaillé par un groupe d'experts extérieurs. L'une des principales conclusions de ce dernier a été que la demande de services augmentera probablement à mesure que le Bureau sera mieux connu et mieux compris. La difficulté était de surveiller la capacité du Bureau afin de veiller à ce qu'elle soit suffisante pour absorber et traiter les affaires soumises et assurer un suivi rapide et adéquat. Sinon, on courrait le risque que l'image du Bureau ne se ternisse et que des affaires qui auraient pu être traitées par l'Ombudsman soient dirigées vers le système formel, avec tous les coûts et la congestion que cela implique, pour en revenir en fait à la situation qui prévalait avant la création du poste d'ombudsman. Ces mêmes préoccupations restent valables aujourd'hui.

135. Les prévisions de dépenses inscrites au budget ordinaire du Bureau se fondent sur quatre grandes considérations :

a) L'évaluation des besoins en fonction de l'augmentation de la demande de services prévue, compte tenu de l'expérience acquise depuis l'établissement du Bureau en 2002 et sa décentralisation en 2008;

b) La nécessité de garantir à tous les fonctionnaires un accès égal, y compris dans les zones reculées, en particulier à ceux qui servent dans un environnement difficile;

c) La volonté d'encourager le règlement des conflits à l'amiable dans le droit fil des mesures d'encouragement recensées dans le dernier rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau (A/65/303) et ultérieurement entérinées par l'Assemblée générale au paragraphe 22 de sa résolution 65/251. L'Assemblée générale a demandé à cet égard l'inclusion dans le budget-programme des ressources budgétaires spécifiques nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces mesures d'encouragement;

d) Le renforcement de la structure décentralisée et de la capacité administrative du Bureau à gérer plus efficacement ses activités.

136. La structure du Bureau a considérablement changé avec la création des sept antennes régionales, du Service de médiation et d'une réserve d'ombudsmans et de médiateurs. Au cours des deux dernières années, le Bureau a dû, dans ses activités quotidiennes, faire face à des difficultés qui ont affecté la gestion de ses ressources financières et humaines. Dans sa lettre d'observations du 15 juin 2010, le Comité des commissaires aux comptes a souligné qu'avec la décentralisation, les problèmes de gestion quotidienne augmenteraient probablement et constitueraient un travail à plein temps pour un fonctionnaire d'administration chargé d'assurer cohérence et coordination dans l'ensemble de la structure décentralisée. En raison de sa fonction transversale, le Bureau s'efforce aussi de plus en plus de promouvoir la prévention des conflits et des conditions de travail harmonieuses au Siège et sur le terrain, ce qui requiert beaucoup de coordination avec les différentes parties prenantes de l'Organisation. Pour combler ces lacunes et permettre à l'Ombudsman de l'ONU et son personnel de se concentrer pleinement sur leurs tâches fonctionnelles et le

règlement des différends au travail, il est proposé d'établir deux nouveaux postes d'administrateur, qui apporteront à l'Ombudsman de l'ONU, au Directeur du Bureau et à l'ensemble de l'équipe le soutien nécessaire.

137. En conséquence, il est proposé que les deux postes suivants soient créés au titre de l'exercice biennal 2012-2013 :

a) Un poste de fonctionnaire d'administration (P-4); celui-ci aidera le Directeur du Bureau à gérer et contrôler les ressources humaines et financières du Bureau et à assurer la cohérence de ses normes et de ses activités. Cette fonction englobe la gestion administrative des ombudsmans et médiateurs de réserve et le traitement des questions budgétaires et financières du Siège et de toutes les antennes;

b) Un poste d'assistant spécial (P-4), qui serait chargé d'aider l'Ombudsman de l'ONU dans la planification stratégique et opérationnelle ainsi que la coordination politique et la gestion de l'information. On notera que tous les hauts responsables du Secrétariat de l'ONU disposent d'un tel soutien essentiel, qui leur permet de se concentrer pleinement sur leurs responsabilités fondamentales de direction stratégique. L'Assistant spécial aidera l'Ombudsman de l'ONU et le Directeur à superviser la gestion quotidienne du Bureau central et à coordonner les apports des divers éléments de la structure intégrée, ce qui assurera le fonctionnement rationnel et la cohérence de l'ensemble des activités. Le titulaire aidera également l'Ombudsman de l'ONU à traiter les affaires à haut risque et à en assurer le suivi en concertation avec les hauts responsables, y compris dans ses relations avec des organes intergouvernementaux.

138. Un montant de 180 000 dollars est demandé au titre des voyages pour l'exercice biennal 2012-2013 afin de permettre au Bureau de régler des différends par des interventions personnelles et d'empêcher que des affaires latentes n'affectent la productivité et le moral et ne débouchent sur des contentieux coûteux. Ces ressources permettront aussi de mener des activités supplémentaires, notamment des activités d'accompagnement professionnel et de développement des compétences en matière de règlement des conflits dans les lieux d'affectation où il n'y a pas d'ombudsman. Elles permettront aussi aux ombudsmans régionaux de rencontrer le personnel de leur zone immédiate de responsabilité et de se rendre régulièrement dans les commissions régionales qui n'ont pas actuellement d'ombudsman. Une telle présence régulière a été réclamée de manière répétée par les responsables hiérarchiques et le personnel. En outre, ces ressources serviront à établir le mécanisme des équipes d'intervention critique d'ombudsmans, qui permettront de réagir rapidement aux situations imprévues et de les régler promptement. En 2010, à mesure que le système de règlement amiable a gagné en notoriété, le nombre de demandes d'intervention immédiate par les ombudsmans des Nations Unies ou par l'intermédiaire des ombudsmans et médiateurs de réserve a considérablement augmenté, mais pour plusieurs affaires critiques il n'a pas été possible d'envoyer une équipe d'ombudsmans ou de médiateurs faute de fonds pour les voyages. Enfin, le crédit demandé permettra au Bureau d'organiser une retraite annuelle de tout son personnel pour procéder à un échange de pratiques optimales et d'enseignements dans le but d'améliorer l'ensemble des activités.

139. Un montant de 150 000 dollars est demandé pour la formation; il doit couvrir les frais de formation, les voyages connexes et les frais de participation à des conférences liées à la formation du personnel du Bureau des services d'ombudsman

et de médiation des Nations Unies, y compris ses antennes régionales. Ce montant permettra aussi au Bureau, en coordination avec le Bureau de la gestion des ressources humaines, de dispenser des modules de formation sur la gestion des conflits dans leurs domaines respectifs de responsabilité dans le but de développer les compétences en matière de règlement des différends. Le Bureau est de plus en plus sollicité pour organiser de tels stages de formation sur la gestion collective des conflits à l'intention de groupes de fonctionnaires dans le cadre de la prévention des conflits et de la sensibilisation à ces questions. Cette approche renforcera la capacité du Bureau à améliorer les aptitudes de gestion des conflits de ses clients et d'autres groupes, tels que les responsables hiérarchiques.

140. En conséquence, si l'Assemblée générale accepte ces propositions, un crédit additionnel d'un montant de 918 400 dollars (avant actualisation des coûts) devrait être ouvert conformément aux dispositions des résolutions 41/213 et 42/211 de l'Assemblée régissant le fonds de réserve. Il convient de rappeler à cet égard que, dans sa résolution 65/262, l'Assemblée générale a décidé que le montant du fonds de réserve serait de 40,5 millions de dollars pour l'exercice biennal 2012-2013.

141. Il est proposé de créer les deux nouveaux postes mentionnés dans le présent rapport à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Étant donné qu'au paragraphe 20 de son premier rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2008-2009 (A/62/7), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a recommandé que des informations soient fournies dans toute nouvelle proposition sur les incidences retardées de la création de postes, l'Assemblée voudra peut-être prendre note du fait que le montant total des prévisions de dépenses supplémentaires au titre de l'exercice biennal 2014-2015 pour les deux postes dont la création est proposée est actuellement estimé à 352 400 dollars, à savoir 306 000 dollars au titre du chapitre 1 (Politique, direction et coordination d'ensemble) et 46 000 dollars au titre du chapitre 37 (Contributions du personnel), ce dernier montant devant être compensé par un montant équivalent à inscrire au chapitre 1 des recettes (Recettes provenant des contributions du personnel).

## **VII. Décision que l'Assemblée générale est appelée à prendre**

142. **Compte tenu de ce qui précède, si elle approuve la demande de crédit additionnel contenue dans le présent rapport, l'Assemblée générale voudra peut-être :**

**a) Approuver la création de deux nouveaux postes P-4 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au titre du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013;**

**b) Ouvrir un crédit d'un montant total de 918 400 dollars (avant actualisation des coûts) au titre du budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013, comprenant les augmentations prévues au chapitre 1 (Politique, direction et coordination d'ensemble) (725 400 dollars), au chapitre 29D (Bureau des services centraux d'appui) (135 800 dollars) et au chapitre 37 (Contributions du personnel) (57 200 dollars), cette dernière dépense devant être compensée par l'inscription d'un montant équivalent au chapitre 1 des**

recettes (Recettes provenant des contributions du personnel). Ce crédit serait imputé sur le fonds de réserve.

143. Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies compte que l'Assemblée générale considérera favorablement sa demande de crédit additionnel et continuera d'apporter son soutien au règlement à l'amiable en tant que première phase essentielle du règlement des conflits sur le lieu de travail, et notamment à la mise en œuvre rapide dans l'ensemble du système de dispositifs pour encourager le recours à ce type de règlement.

---