



Assemblée générale

Distr. générale
29 juillet 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Points 139 et 149 de l'ordre du jour provisoire*

Gestion des ressources humaines

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

Militaires et policiers en service actif détachés par leur gouvernement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 68/252, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'intensifier ses échanges avec les États Membres en vue de trouver d'autres solutions pour régler les questions d'incompatibilité entre la législation interne des États et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation au sujet du détachement de militaires et de policiers d'active.

Il décrit l'évolution de la situation et propose une solution pour remédier à ces incompatibilités.

* A/71/150.



I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Aperçu général du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies : exécution des budgets de l'exercice allant du 1^{er} juillet 2011 au 30 juin 2012 et budgets pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014 » (A/67/723), le Secrétaire général a porté à l'attention de l'Assemblée générale le conflit qui existait entre les dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies et la législation de certains États Membres applicable à leurs militaires et policiers en service actif détachés auprès du Secrétariat. Dans sa résolution 67/287, l'Assemblée générale a noté les difficultés que posait le détachement de militaires et de policiers d'active pour pourvoir des postes et prié le Secrétaire général de soumettre à son examen, durant la partie principale de sa soixante-huitième session, un rapport contenant des propositions et de faire en sorte, à titre de mesure exceptionnelle ne devant pas être prorogée au-delà du 31 décembre 2013, que tous les États Membres puissent prendre pleinement part au programme de détachement de personnel d'active.

2. Dans son rapport sur les militaires et policiers en service actif détachés par leur gouvernement (A/68/495), le Secrétaire général a exposé les difficultés rencontrées dans le cadre du détachement de militaires et de policiers d'active recrutés pour des postes au Secrétariat, ainsi que les modifications qu'il est proposé d'apporter à certaines dispositions du Statut et du Règlement du personnel (al. b) de l'article 1.1 sur la déclaration écrite; al. j) de l'article 1.2 et al. l) de la disposition 1.2 sur les distinctions honorifiques, dons ou rémunérations) dans l'objectif de surmonter les incompatibilités potentielles entre la législation interne des États et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation. En outre, le Secrétaire général a proposé d'amender la disposition 4.15 du Règlement sur les organes centraux de contrôle et de modifier les formalités d'entrée en fonctions. Ces propositions initiales ont été mises à jour dans le présent rapport (voir annexes I et II).

3. Après examen du rapport, l'Assemblée générale, dans sa résolution 68/252, a prié le Secrétaire général de proroger, pour une nouvelle période de trois ans, les mesures exceptionnelles autorisées au paragraphe 21 de sa résolution 67/287 et d'intensifier ses échanges avec les États Membres en vue de trouver d'autres solutions pour régler les questions d'incompatibilité entre la législation interne des États et le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation au sujet du détachement de militaires et de policiers d'active. Elle a également prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur l'évolution de cette question et, s'il y avait lieu, une nouvelle proposition, pour examen durant la partie principale de sa soixante-dixième session.

4. Le présent rapport décrit les travaux faits pour recenser les conflits possibles entre la législation interne des États et le Statut et le Règlement du personnel ainsi que l'application par le Secrétariat des mesures exceptionnelles autorisées par l'Assemblée dans sa résolution 67/287.

II. Conflit effectif ou potentiel avec la législation interne des États

5. Les militaires et policiers d'active en détachement constituent une catégorie de personnel à part en ce qu'ils sont en service actif tant auprès de leur gouvernement

qu'auprès de l'Organisation des Nations Unies. En cela, ils sont soumis aux règles et règlements qui régissent leurs activités dans les deux entités. Dans certains États, la législation interdit aux militaires et policiers d'active d'accepter une rémunération de la part d'une organisation extérieure. Dans d'autres, certaines prestations ne sont versées à cette catégorie de personnel qu'à la condition qu'il reste en service actif. Ces situations sont incompatibles avec les dispositions de l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel, selon lesquelles le fonctionnaire ne peut accepter d'aucun gouvernement aucune distinction honorifique, décoration, faveur ou rémunération ni don quelconques.

6. Pour faire mieux comprendre ces incompatibilités, et conformément aux résolutions 67/287 et 68/252 de l'Assemblée générale, le Secrétariat a adressé à tous les États Membres une note verbale en date du 20 juin 2014, dans laquelle il les a priés de l'informer de tout conflit potentiel entre leur législation interne et le Statut et le Règlement du personnel qui pourrait avoir une incidence sur les obligations incombant aux militaires et policiers d'active au titre de leur engagement auprès de l'Organisation. Compte tenu de la complexité de la question, le délai du 15 août 2014 fixé aux États Membres pour adresser leur réponse a été reporté au 15 septembre 2014, et un rappel leur a été adressé le 1^{er} septembre de la même année. Au 1^{er} juin 2015¹, le Secrétariat avait reçu la réponse de 20 États Membres, soit un taux de réponse de 11 %. Sur les 20 réponses reçues, 12 faisaient état de conflits effectifs ou potentiels entre la législation interne de l'État répondant et le statut et le Règlement du personnel. Dans ces cas, la législation interne prévoyait le versement d'un supplément de traitement, interdisait aux militaires et policiers en service actif de percevoir une rémunération ou des prestations de l'Organisation ou prévoyait le versement de cotisations à une caisse nationale de retraite. Quatre autres États Membres ont indiqué que, l'ensemble des prestations offertes par l'Organisation n'étant pas aussi intéressant que celui prévu par leur législation interne, les militaires et policiers n'étaient pas incités à demander un détachement au Secrétariat. Afin de les encourager à le faire, plusieurs États Membres étudiaient la possibilité d'introduire une mesure exceptionnelle qui permettrait aux militaires et policiers en service actif de percevoir une rémunération de leur gouvernement en cas de détachement auprès de l'Organisation. Quatre autres États Membres ont indiqué qu'il n'existait pas de conflit entre leur législation interne et le Statut et le Règlement du personnel.

7. En raison du faible taux de réponse, le Secrétariat a eu des difficultés à tirer des conclusions sur les législations internes et les rémunérations et prestations versées au personnel d'active en poste au Siège et/ou dans les missions de maintien de la paix.

8. Dans le cadre de l'examen interne, et comme indiqué dans la note verbale adressée aux États Membres en juin 2014, conformément à l'instruction administrative ST/AI/2010/1 intitulée « Distinctions honorifiques, décorations, faveurs, dons ou rémunérations provenant de sources gouvernementales ou non

¹ Les premiers résultats de l'enquête, tels qu'ils avaient été recueillis au 1^{er} janvier 2015, ont été communiqués aux États Membres dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Aperçu général du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies : exécution des budgets de l'exercice allant du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014 et budgets pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2016 » (A/69/751/Rev.1). Le présent rapport contient des résultats mis à jour.

gouvernementales : obligation de les signaler et règles relatives à leur conservation ou aliénation », il a été demandé aux 128 militaires et policiers d'active en poste au Siège en octobre 2014 de mentionner, dans un questionnaire, tout paiement, prestation ou indemnité qu'ils recevaient de leur gouvernement au titre de leur service actif. Cent onze réponses ont été reçues, de militaires et policiers issus de 53 États Membres. Parmi eux, 19 fonctionnaires issus de neuf États Membres ont indiqué avoir perçu une rémunération de la part de leur gouvernement, sous forme de traitement modique, d'indemnité ou de cotisation à une caisse de retraite. Ces neuf États Membres n'avaient répondu ni aux notes verbales distribuées par le Secrétariat en juin et septembre 2014 ni aux courriers de suivi demandant si les versements faits à leur personnel d'active détaché auprès de l'Organisation étaient requis par leur législation interne. Malgré l'enquête et les suites données, il est difficile de déterminer avec exactitude la mesure dans laquelle les militaires et policiers en service actif perçoivent une rémunération et des prestations de leur gouvernement.

9. Après examen des informations communiquées par les États Membres sur les conflits effectifs ou potentiels entre leur législation interne et le Statut et le Règlement du personnel, ainsi que des réponses au questionnaire fournies par les militaires et policiers d'active détachés, il a été constaté que plusieurs gouvernements continuaient de cotiser à une caisse de retraite pour le compte de leur personnel détaché. Dans le cadre de l'accord tripartite sur les détachements, les parties conviennent d'un détachement à condition que l'État concerné protège les droits à pension et à promotion du personnel détaché, qui conserve la possibilité de réintégrer la fonction publique de son pays au terme de son contrat de détachement. La protection des droits à pension étant prévue dans la section II de la résolution 45/239 de l'Assemblée générale, les cotisations à une caisse nationale de retraite pour le compte d'un militaire ou policier en service actif pendant son détachement auprès de l'Organisation ne sont pas considérées comme contraires au Statut ou Règlement du personnel et peuvent donc être maintenues.

III. Mesures exceptionnelles prises par le Secrétariat

10. À ce jour, le Secrétariat a pris les deux mesures exceptionnelles ci-après, conformément aux dispositions de la résolution 67/287 de l'Assemblée générale :

a) *Détachement d'un militaire d'active au titre d'un engagement temporaire.* En application du paragraphe 31 de la résolution 68/252 de l'Assemblée générale, un militaire d'active a été détaché par un État Membre au titre d'un engagement temporaire. Conformément à la mesure exceptionnelle, son traitement a été versé par l'ONU à l'État Membre, qui a continué de verser sa solde au militaire, le libellé de la déclaration prévue à l'alinéa b) de l'article 1.1 du Statut du personnel ayant été modifié pour parer à tout conflit potentiel;

b) *Détachement d'un militaire d'active au titre d'un engagement de durée déterminée.* Un arrangement similaire a été appliqué pour recruter un militaire d'active au titre d'un engagement de durée déterminée. Son traitement, son indemnité de poste et d'autres indemnités ont été versés sur un compte de l'État qu'il a indiqué et ses frais de voyage, y compris la prime d'affectation, lui ont été versés directement sur son compte personnel.

11. Le Secrétariat examine actuellement, en coopération avec le personnel et les États Membres concernés, trois autres cas qui pourraient justifier la mise en œuvre de mesures exceptionnelles.

IV. Principes directeurs visant à remédier à tout conflit entre la législation interne des États et le Statut et le Règlement du personnel

12. Au vu des informations fournies par les États Membres et présentées dans le rapport publié sous la cote A/68/495, le Secrétariat a de nouveau estimé que, pour être viable, la solution retenue pour remédier aux conflits constatés avec une législation interne et aux difficultés y afférentes devait obligatoirement :

- a) Permettre à tous les États Membres de participer;
- b) Garantir que les mêmes modalités contractuelles s'appliquaient à tous les militaires et policiers d'active en détachement;
- c) Prévoir les responsabilités voulues pour que les militaires et policiers d'active détachés par leur gouvernement puissent s'acquitter de toutes les fonctions correspondant à leur poste, y compris superviser le personnel et débloquer des fonds ou des ressources;
- d) Garantir que les militaires et policiers d'active en détachement demeurent placés sous l'autorité disciplinaire du Secrétaire général;
- e) Ne pas instaurer de catégorie de personnel distincte à laquelle s'appliqueraient des valeurs et des règles différentes;
- f) Remédier au conflit entre les dispositions du Statut du personnel et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies et la législation nationale de certains États Membres.

V. Étapes suivantes

13. Si les mesures exceptionnelles approuvées par l'Assemblée générale dans ses résolutions 67/287 et 68/252 ont permis au Secrétariat de surmonter certaines des difficultés immédiates posées par la législation de certains États Membres, l'exercice qu'il a mené pour déterminer avec exactitude l'étendue du problème n'a pas été aussi fructueux que prévu. Ainsi, tout en présentant ses recommandations visant à remédier aux conflits constatés (voir annexes I et II), le Secrétariat reconnaît qu'il faudra davantage d'efforts et de temps pour régler la question.

14. Le Secrétaire général entend rendre compte tous les ans à l'Assemblée générale, dans son rapport sur l'aperçu général du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, des dispositions prises pour obtenir les informations nécessaires et appliquer les mesures exceptionnelles que l'Assemblée a approuvées dans ses résolutions 67/287 et 68/252.

15. Le Secrétaire général entend également demander aux militaires et policiers d'active détachés auprès de l'Organisation de divulguer toute rémunération et prestation que leur verse leur gouvernement. Le Secrétariat vérifiera auprès des

États Membres concernés que les rémunérations ou prestations perçues, le cas échéant, sont requises par la législation interne. L'Assemblée générale pourrait souligner qu'il importe que tous les États Membres coopèrent avec le Secrétariat pour lui permettre de collecter toutes les informations nécessaires sur les conflits entre leur législation interne et le Statut et le Règlement du personnel concernant le détachement de militaires et de policiers en service actif.

16. Le Secrétariat n'ayant pas reçu assez d'informations des États Membres, il n'a pas été en mesure d'élaborer de nouvelle proposition visant à remédier aux conflits. Le Secrétaire général prie donc l'Assemblée générale d'envisager de prolonger l'application des mesures exceptionnelles qu'elle a autorisées dans ses résolutions 67/287 et 68/252, afin de faciliter la communication des informations nécessaires et, dans l'intervalle, de faire en sorte que tous les États Membres puissent participer pleinement au programme de détachement de personnel d'active.

VI. Décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre

17. L'Assemblée générale est invitée à :

a) **Prendre note des nouvelles informations communiquées dans le présent rapport sur l'application des mesures exceptionnelles qu'elle a autorisées dans sa résolution 67/287;**

b) **Envisager de prolonger l'application des mesures exceptionnelles qu'elle a autorisées dans ses résolutions 67/287 et 68/252 dans les cas où la législation nationale fait interdiction aux militaires ou policiers d'active détachés par leur gouvernement d'accepter une rémunération ou des prestations de l'Organisation des Nations Unies ou dans les cas où elle prévoit que les militaires ou policiers détachés continuent de recevoir certaines prestations de leur gouvernement;**

c) **Prier tous les États Membres de coopérer pleinement avec le Secrétariat et de répondre à ses demandes d'informations relatives à tout conflit potentiel entre leur législation interne et le Statut et le Règlement du personnel ainsi qu'aux rémunérations et prestations perçues par les militaires ou policiers d'active détachés auprès de l'Organisation.**

Annexe I

Recommandations concernant la modification de dispositions des Statut et Règlement du personnel visant à remédier aux conflits liés aux détachements

Modification de l'alinéa b) de l'article 1.1 du Statut du personnel (déclaration écrite)

1. Pour remédier au risque de conflit lié à la double allégeance, à la fois au gouvernement national et à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général suggère que tout militaire ou policier d'active détaché auprès de l'Organisation soit tenu de signer la déclaration écrite mentionnée à l'alinéa b) de l'article 1.1 du Statut du personnel et qu'une clause y soit ajoutée prévoyant que l'intéressé informe l'Organisation de tout conflit entre la déclaration en question et le serment ou la déclaration solennelle fait devant les autorités de son pays. Il suggère à cet effet de modifier l'alinéa b) en question, qui se lirait comme suit (les modifications proposées apparaissent en gras) :

b) Le fonctionnaire fait la déclaration écrite ci-après en présence du Secrétaire général ou de la personne habilitée à le représenter :

« Je fais la déclaration et la promesse solennelles d'exercer en toute loyauté, discrétion et conscience les fonctions qui m'ont été confiées en qualité de fonctionnaire international de l'Organisation des Nations Unies, de m'acquitter de ces fonctions et de régler ma conduite en ayant exclusivement en vue les intérêts de l'Organisation, sans solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ou autre autorité extérieure à l'Organisation, en ce qui concerne l'accomplissement de mes devoirs.

Je fais aussi la déclaration et la promesse solennelles de respecter les obligations qui m'incombent en vertu du Statut et du Règlement du personnel. »

Les militaires et policiers détachés par leur gouvernement, qui sont nommés à des postes approuvés pour les militaires et policiers en service actif, ajouteront la déclaration écrite supplémentaire qui suit :

« En cas de conflit entre la déclaration que j'ai faite au titre du présent article du Statut et le serment ou l'affirmation solennelle que j'ai fait en qualité de fonctionnaire de mon État, j'en informe immédiatement l'Organisation des Nations Unies et je propose ma démission immédiate afin de m'acquitter des obligations qui m'incombent au titre du serment ou de l'affirmation solennelle. »

2. Lorsqu'il existe un conflit entre la déclaration écrite signée à l'entrée en fonctions dans l'Organisation et un serment ou une déclaration solennelle fait par un militaire ou un policier détaché à son gouvernement, et si le fonctionnaire concerné ne propose pas sa démission, il y a lieu alors d'engager une procédure disciplinaire à son encontre et de le licencier.

Modification de l'alinéa j) de article 1.2 du Statut du personnel et de l'alinéa l) de la disposition 1.2 connexe du Règlement du personnel (distinctions honorifiques, dons ou rémunérations)

3. S'il n'existe pas de conflit entre la législation interne d'un État et les Statut et Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, mais que la rémunération offerte par l'Organisation est inférieure à celle offerte par l'État, la mesure exceptionnelle imposerait que, pour les militaires et policiers détachés par leur gouvernement, l'alinéa j) de article 1.2 du Statut et l'alinéa l) de la disposition 1.2 du Règlement soient modifiés comme suit :

Article 1.2 du Statut du personnel

j) Le fonctionnaire ne peut accepter d'aucun gouvernement une distinction honorifique, décoration, faveur, rémunération ou un don quelconques. **Les militaires et policiers détachés par leur gouvernement qui sont nommés à des postes spécifiquement approuvés pour des militaires et des policiers d'active peuvent être autorisés à accepter une rémunération de la part de leur gouvernement selon les modalités et les conditions précisées par le Secrétaire général dans leur lettre d'engagement.**

Disposition 1.2 du Règlement du personnel

l) Le fonctionnaire ne peut accepter d'aucun gouvernement une distinction honorifique, décoration, faveur, rémunération ou un don quelconques, **sauf dans les cas autorisés à l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel.**

Annexe II

Révision de la circulaire du Secrétaire général sur les organes centraux de contrôle et la modification des formalités d'entrée en fonctions

1. La procédure d'engagement et de sélection de militaires ou policiers d'active détachés par leur gouvernement ne prévoyant pas l'intervention des organes centraux de contrôle, le Secrétaire général modifiera sa circulaire sur les organes centraux de contrôle, afin de préciser que lesdits organes ne donnent pas d'avis sur l'engagement de militaires ou policiers en service actif.
2. Lorsque la législation interne d'un État interdit aux militaires ou policiers d'active détachés par leur gouvernement d'accepter les rémunérations et prestations offertes par l'Organisation des Nations Unies, ou lorsqu'elle exige qu'ils continuent de percevoir certaines prestations de leur gouvernement, le Secrétaire général considère qu'il est hautement souhaitable que l'État Membre concerné envisage de modifier sa législation interne afin de respecter le caractère exclusivement international des fonctions du personnel de l'Organisation. Si pareille modification est impossible ou demande un temps considérable, le Secrétaire général sollicite l'approbation de l'Assemblée générale pour continuer d'appliquer les mesures exceptionnelles autorisées par ses résolutions 67/287 et 68/252, afin de permettre la pleine participation de tous les États Membres au programme de détachement des militaires et policiers d'active auprès de l'Organisation.
3. Durant le processus d'entrée en fonctions, les militaires et policiers d'active détachés par leur gouvernement sont tenus de signaler si la législation de leur pays leur fait interdiction de recevoir une rémunération de l'Organisation ou exige d'eux qu'ils continuent d'accepter certaines rémunérations pendant qu'ils sont en service actif détachés auprès de l'Organisation. Il convient alors de déterminer s'il y a lieu d'autoriser un militaire ou policier détaché à recevoir une rémunération de son gouvernement. Si l'intéressé y est autorisé, au titre de l'alinéa j) de l'article 1.2 du Statut du personnel et de l'alinéa l) de la disposition 1.2 du Règlement du personnel tels que modifiés, il doit en être fait mention dans la lettre de nomination. Lorsque la législation interne d'un État interdit au fonctionnaire détaché de recevoir une rémunération de l'Organisation, l'intéressé est alors autorisé à continuer de percevoir une rémunération de son gouvernement, et son traitement est versé par l'Organisation au gouvernement. Lorsque la législation interne d'un État ne fait pas interdiction aux fonctionnaires détachés d'accepter une rémunération de la part de l'Organisation mais exige d'eux qu'ils acceptent une certaine rémunération de la part du gouvernement, il est alors exigé des intéressés qu'ils divulguent les rémunérations ou prestations que doit leur verser leur gouvernement et expliquent les textes de la législation interne imposant tels versements. En pareil cas, l'Organisation des Nations Unies rémunère les fonctionnaires détachés conformément au Statut et au Règlement du personnel et ajuste leur rémunération comme il se doit pour garantir l'équité de traitement des fonctionnaires. Indépendamment de ces dispositions, il demeure interdit à tout fonctionnaire détaché d'accepter de tout gouvernement toute distinction honorifique, décoration, faveur, rémunération ou tout don, quels qu'ils soient. Si, du fait qu'il est en service actif auprès d'un gouvernement, un fonctionnaire détaché risque d'être influencé

dans ses actes, et en particulier amené à agir de façon incompatible avec ses obligations de fonctionnaire international n'ayant à rendre des comptes qu'envers l'Organisation, il est alors tenu d'en informer l'Organisation à la première occasion (Art. 100 et 101 de la Charte).
