



unesco

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

220 EX/5.IV.INF Add.
PARIS, le 2 octobre 2024
Anglais et français seulement

Conseil exécutif
Deux cent vingtième session

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE SUR LES JUGEMENTS
CONCERNANT L'UNESCO RENDUS PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (TAOIT)**

ADDENDUM

**COMMENTAIRES DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE
DU PERSONNEL DE L'UNESCO (AIPU)**

Conformément au point 9.2.7 du Manuel des ressources humaines de l'UNESCO, l'Association internationale du personnel de l'UNESCO (AIPU) présente ses commentaires sur les questions relatives aux ressources humaines (document 220 EX/5.IV.INF).

1. Nous notons avec satisfaction la baisse significative des coûts induits par les recours devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (ci-après « TAOIT »). Toutefois, nous continuons de regretter que le rapport de la Directrice Générale s'abstienne d'aborder la reddition des comptes et la responsabilité de ceux à l'origine des décisions ayant conduit à ces litiges. Nous nous étonnons que les condamnations de l'Organisation par le TAOIT ne donnent lieu à aucune enquête administrative. Il est incompréhensible que l'UNESCO ne cherche pas à enquêter en interne sur les causes des comportements conduisant à des condamnations qui sont toujours *in fine* celles d'individus. Cette lacune tend à perpétuer une culture d'impunité, qui porte à occulter les erreurs et violations commises ou les mauvaises décisions prises par les supérieurs hiérarchiques, en particulier lorsqu'elles affectent le personnel, et, partant, l'efficacité de l'UNESCO. Il importe à la Direction de garantir la transparence, l'intégrité, la responsabilité et l'efficacité globales de l'UNESCO en prenant des mesures concrètes et transparentes dans l'intérêt de l'Organisation.

2. La mise en place d'enquêtes administratives postérieures aux décisions du TAOIT permettrait de renforcer le système interne de règlement des différends entre l'UNESCO et son personnel. Il faut se rappeler, à ce titre, que le recours au TAOIT ne constitue, en tant que tel, que l'ultime étape d'un processus correspondant aux différentes composantes du système de justice interne de l'UNESCO (examen administratif, Conseil d'appel, résolution à l'amiable des différends). On aura donc à l'esprit que le document présenté par la Directrice générale est également un rapport sur les blocages ou les impasses rencontrés au cours de notre processus interne.



Job: 202403155

Transparence des données

3. Le rapport indique un pourcentage élevé de plaignants déboutés par le TAOIT, constat global qui ne doit cependant pas porter à conclure que toutes les requêtes déboutées aient été dénuées de légitimité sur le fond. En effet, l'irrecevabilité procédurale, notamment en raison de l'expiration des délais de recours, constitue l'une des principales causes de rejet. Il serait donc essentiel d'obtenir davantage de données pour évaluer précisément les progrès et les lacunes de l'Administration dans le règlement des différends avec le personnel. Ceci contribuerait également à une plus grande transparence au sein de l'Organisation.

4. Nous devons souligner que les informations ci-dessous, essentielles à une analyse plus précise et approfondie de ce point, sont manquantes :

- le nombre total d'appels soumis au Conseil d'appel, en précisant leur motif, sur la période allant du 16 juillet 2022 au 15 juillet 2024 (et non seulement le nombre d'appels *examinés*) ;
- les motifs des rejets des demandes devant le Conseil d'appel ;
- le nombre de recommandations du Conseil d'appel en faveur et contre les appelants ;
- les motifs de rejets des demandes devant le TAOIT.

5. L'AIPU insiste sur la nécessité de disposer de ces informations, car, en l'absence de ces données clés, la présentation du document de l'Administration pourrait laisser croire, faussement, que le personnel serait contestataire à l'excès, ce que le nombre de plaintes déboutées serait supposé démontrer. L'AIPU estime, au contraire, que la disponibilité des données indiquées ci-dessus permettrait de fournir une vision plus nuancée et plus fidèle de la réalité. Rappelons que notre exigence d'une information plus complète ressort directement de la recommandation du Corps commun d'inspection quant à la nécessité d'une « collecte systématique » et d'une « communication régulière » des données « indispensables à l'amélioration de l'administration de la justice dans les entités des Nations Unies » ([JIU/REP/2023/2](#), page vi). Il est donc nécessaire que le Conseil d'appel publie un rapport détaillé.

6. Eu égard à cet impérieux objectif d'amélioration du système de justice au sein des Nations unies et donc de l'UNESCO, nous devons souligner combien il est regrettable que l'Administration continue d'utiliser dans ses rapports sur les décisions du TAOIT, un vocabulaire agonistique, parlant ainsi de « taux de succès » ou même de cas gagnés par l'Administration pour qualifier les jugements défavorables aux membres du personnel. Qu'il soit permis d'affirmer, en tant que représentants du personnel, qu'un tel ton nous afflige, et, en tant que fonctionnaires, de rappeler qu'un rapport administratif n'est pas un compte-rendu sportif. En l'espèce, il n'y a pas lieu de se réjouir ou de se glorifier de victoires car le fait qu'un différend parvienne devant le TAOIT, après avoir parcouru tout le système de justice interne, témoigne en soi d'un échec du dialogue interne et d'une difficulté rencontrée par l'Administration qui n'est pas parvenue à empêcher l'irruption du différend. Du reste, le rapport indique (para. 6) qu'à la date du 15 juillet 2014, les requêtes pendantes devant le TAOIT étaient au nombre de 34 et les recours en attente d'une décision du Conseil d'appel au nombre de 44. Ces chiffres démontrent qu'il demeure un très large potentiel d'améliorations auxquelles l'Administration pourrait procéder dans la gestion des différends. D'une manière générale, le ton et la présentation du document de l'Administration peuvent porter à croire que cette dernière accorde plus d'importance à sortir « victorieuse » de ces jugements plutôt qu'à travailler à la réduction et à la prévention des conflits avant d'avoir recours au TAOIT.

Atteinte aux droits de la défense

7. Il est important de souligner qu'il existe un déséquilibre profond entre l'Administration et les membres du personnel en termes d'assistance juridique. En effet, l'Administration dispose du Bureau des Affaires juridiques, composé de professionnels du droit disposant d'une expertise juridique pertinente en matière de droit international et une grande maîtrise des procédures juridiques. Le membre du personnel est pour sa part dépourvu de toute assistance juridique au sein de l'UNESCO en dehors des associations du personnel qui manquent elles-mêmes de ressources

pour fournir l'aide juridique nécessaire. Le requérant se trouve ainsi souvent dans l'obligation de faire appel à un avocat à ses propres frais.

8. Ce déséquilibre est d'autant plus injuste qu'il est toujours interdit aux membres du personnel d'être représentés par une personne extérieure devant le Conseil d'appel¹. À cet égard, il est impératif que la recommandation du Corps commun d'inspection tendant à l'« élimination de toute restriction à la représentation juridique dans les procédures de justice interne » et ainsi « permettre aux fonctionnaires de choisir librement et sans restriction leur défenseur ou défenseuse » soit appliquée, et ce dans les meilleurs délais ([JIU/REP/2023/2](#) – Recommandation 7).

9. En réalité, les soi-disant « succès » de l'UNESCO sont bien souvent une conséquence de la difficulté pour les membres du personnel de se défendre efficacement au vu de la complexité des procédures. Pour rappel, l'étude du Corps commun d'inspection a mis en lumière le fait « qu'un nombre important de demandes étaient déclarées irrecevables en ce qu'elles ne répondaient pas aux exigences procédurales de base pour être examinées au fond » ([JIU/REP/2023/2](#), page vi). Dès lors, des violations de l'Administration (reclassements irréguliers, absence d'enquêtes dans des cas de harcèlement, non-renouvellement de contrats et licenciements abusifs...) peuvent ne faire l'objet d'aucun examen pour des raisons strictement procédurales. Là encore, la communication des statistiques officielles relatives à la recevabilité des demandes donnerait « de précieuses indications sur les éléments de procédures qui pourraient entraver l'accès à la justice et, partant, appeler un plus ample examen » ([JIU/REP/2023/2](#), page vi).

10. Au-delà des aspects juridiques, il importe de souligner que la résolution des différends a un coût financier et psychologique pour les plaignants. Le manque d'assistance juridique demeure souvent un facteur dissuasif pour le personnel. Tous ces défauts contribuent à installer et entretenir au sein de l'Organisation un climat de méfiance et de défiance qui contredit aussi bien les principes de la bonne gestion que ceux de l'état de droit, sans lesquels une administration ne peut fonctionner efficacement. L'AIPU demande donc l'instauration d'une aide juridique pour le personnel, par exemple la création d'un Bureau d'aide juridique au personnel, comme il existe pour le Secrétariat des Nations unies et l'allocation d'un budget aux associations du personnel afin de leur permettre de recruter des conseillers juridiques, à l'instar de l'OCDE.

Règlements à l'amiable

11. Bien que le nombre de règlements à l'amiable figure dans le rapport, il est regrettable que l'Administration n'ait pas jugé nécessaire de fournir plus de détails sur ce point. Il aurait été utile de préciser les motifs ayant donné lieu aux règlements à l'amiable mentionnés dans le rapport et également de spécifier à quel stade ont été conclus les règlements à l'amiable (avant que l'affaire soit portée devant le Conseil d'appel, sur recommandation du Conseil (avant l'audience), ou à la suite de la décision de la Directrice générale (après l'audience).

12. Là encore, la question de la responsabilité n'est pas abordée, ce qui soulève des interrogations sur la manière dont sont tirées les leçons des mauvaises décisions, et sur la responsabilité effective des acteurs impliqués. En effet, bien que le conflit soit résolu, les conséquences pour les responsables restent floues.

Coûts liés au règlement des différends

13. Il est particulièrement problématique qu'une grande partie des coûts soit liée à l'inaction de l'Administration et aux mêmes erreurs que celles soulignées par les rapports précédents (notamment les défauts de conformité et les délais excessifs). Une meilleure efficacité et gestion devraient permettre d'éviter ces dépenses.

¹ Article 28 des Statuts du Conseil d'appel : Aucune des Parties n'a le droit de se faire représenter juridiquement par une personne extérieure devant le Conseil. Le requérant peut désigner un membre du personnel pour le représenter pendant les débats du Conseil.

14. Il va sans dire que, au-delà des montants versés par l'Organisation au titre des dédommagements, la gestion des différends entraîne des coûts substantiels liés à la préparation des défenses de l'Administration, et ce, quel que soit le dénouement des litiges. Ces dépenses cachées et sur lesquelles on ne dispose pas d'information, pèsent lourdement sur les ressources de l'Organisation. Il est donc impératif que l'UNESCO adopte une approche proactive de prévention des conflits qui respecte les droits du personnel et vise à anticiper et à désamorcer les situations litigieuses. Une telle approche permettrait non seulement de réduire les coûts financiers et humains liés aux différends, mais également de renforcer l'efficacité et la réputation de l'Organisation en tant qu'institution transparente, responsable, et capable d'instaurer en son sein un climat de confiance.