



unesco

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

222 EX/4.IV.A.INF Add.
PARIS, le 26 septembre 2025
Anglais et français seulement

Conseil exécutif
Deux cent vingt-deuxième session

Point 4 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)**

RÉSUMÉ

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 le rapport de la Directrice générale (document 222 EX/4.IV.A.INF).

1. L'AIPU prend note du rapport soumis à la 222^e session qui présente des données détaillées sur les jugements rendus par le TAOIT et les décisions du Conseil d'appel. Il convient de souligner que dans 92 % des cas, la Directrice générale a pleinement suivi les recommandations du Conseil d'appel, ce qui témoigne d'un fonctionnement globalement cohérent de cette instance interne, dont l'AIPU soutient le travail et promeut l'indépendance.

2. Nous relevons que la période couverte (137^e à 140^e sessions du TAOIT) chevauche en partie celle du rapport précédent (135^e à 138^e sessions du TAOIT). Nous nous réjouissons donc que conformément à la [décision 220 EX/5.IV.A](#) (para. 8), « le rapport sera présenté sur une base annuelle à compter de 2026 » permettant ainsi un suivi plus rigoureux.

Jugements rendus par le TAOIT

3. Nous notons avec inquiétude que le nombre de jugements concernant l'UNESCO continue d'augmenter : 6 en 2022, 6 en 2023, 11 en 2024 et déjà 18 en 2025. Cette tendance est d'autant plus surprenante que l'Administration met en avant des procédures renforcées et des politiques internes jugées efficaces. Ce paradoxe invite à une réflexion approfondie sur l'efficacité réelle des mécanismes de prévention des conflits.



Job: 2500896F

4. Le rapport de la Directrice générale présente avec clarté les motifs des jugements défavorables rendus par le TAOIT : non-respect des règles internes, erreurs de droit, défaillances procédurales. Ces éléments sont préoccupants, d'autant plus qu'ils relèvent des dysfonctionnements évitables. Il est donc essentiel que l'Organisation ne se limite pas à constater ces jugements, mais engage une réflexion approfondie sur les causes systémiques qui les sous-tendent.

5. Or, le rapport ne permet pas de savoir si des **mesures de responsabilisation ou d'investigation interne** ont été prises à la suite de ces condamnations. Si la décision administrative est jugée irrégulière par le TAOIT, il est légitime d'attendre que l'UNESCO examine les causes ainsi que les personnes à l'origine de cette erreur pour comprendre les défaillances et améliorer les processus.

6. Il serait donc souhaitable que les futurs rapports incluent un **tableau systématique** des mesures correctives engagées à la suite des jugements défavorables. Cela permettrait aux États membres et à l'ensemble du personnel de disposer d'une visibilité claire sur les efforts de l'Organisation pour prévenir la répétition des erreurs. Une telle transparence renforcerait la crédibilité du système de justice interne ainsi que la justesse des décisions prises par la Direction générale et contribuerait *in fine* à restaurer la confiance du personnel.

7. Ensuite, l'AIPU appelle fermement à ce que la forme même du rapport soit interrogée. L'usage récurrent de termes tels que « succès » ou « cas gagnés » donne au document un ton agonistique, peu compatible avec la nature d'un rapport factuel. Ce vocabulaire suggère que l'objectif principal serait de « gagner » contre les plaignants, plutôt que de **comprendre les causes des différends** et d'en tirer des enseignements. Une telle posture est difficilement conciliable avec les principes de bonne gouvernance et de justice interne, sans parler des valeurs de paix et de dialogue que promeut notre Organisation.

8. La culture de travail et de gestion des ressources humaines doit impérativement évoluer. La reddition des comptes ne consiste pas à se lamenter sur les erreurs, mais à les reconnaître comme des **opportunités d'apprentissage**. Brandir comme un trophée le fait que l'Organisation a « gagné » plus de cas qu'elle n'en a « perdu » trahit une culture administrative où la performance est mesurée en termes de confrontation et d'humiliation, et non en termes de qualité des processus et de respect de la dignité des personnes. Cela révèle une **carence profonde dans la culture de la responsabilité** qui mérite d'être corrigée.

9. Il est impératif que l'UNESCO adopte une approche plus rigoureuse, plus transparente et plus constructive dans la présentation de ses rapports sur les litiges.

Cela implique :

- une amélioration de la structure des documents, avec des tableaux clairs sur les mesures correctives à prendre ;
- un changement de ton, évitant les termes hostiles ;
- une reconnaissance explicite que chaque jugement défavorable est une occasion de renforcer les procédures internes.

Aperçu des motifs des jugements du TAOIT

10. Le Tableau 2 du rapport montre une nette augmentation des jugements défavorables à l'UNESCO, passés d'un seul en 2024 à 7 en 2025. Les motifs invoqués sont récurrents et préoccupants : non-respect des règles et procédures internes (60 % des cas), erreurs de droit dans le traitement des plaintes pour harcèlement moral et représailles, et défaillances dans les procédures. Ces manquements, pourtant évitables, témoignent d'une insuffisante maîtrise des

règles par l'Administration. Il est donc paradoxal – et grave – que l'UNESCO ne parvienne pas à respecter les normes qu'elle a elle-même élaborées et qu'elle est censée faire respecter.

11. Cette situation appelle une interrogation sur ses causes profondes. L'expérience de l'AIPU, notamment à travers les demandes d'assistance reçues, suggère une réticence de l'Administration à contester frontalement les décisions prises par des supérieurs hiérarchiques. Dans plusieurs cas, l'Administration semble assumer sans réserve les positions de ces responsables, même lorsque les griefs formulés par les plaignants reposent sur des dispositions réglementaires claires et incontestables. Ce biais hiérarchique, s'il est avéré, compromet l'équité du système de justice interne.

12. Il en résulte des situations humainement et institutionnellement alarmantes : des membres du personnel, s'appuyant à bon droit sur le règlement écrit, peuvent passer des années à faire reconnaître la légitimité d'un point pourtant connu de toutes les parties. Cette irrationalité, fondée sur une logique de protection de l'autorité plutôt que sur l'application du droit, engendre une souffrance inutile et une perte de confiance durable. On entre alors dans une logique absurde, où la clarté des règles ne garantit ni leur respect ni leur reconnaissance.

13. Une culture administrative mature ne consiste pas à défendre systématiquement les décisions prises, mais à les interroger, à reconnaître les erreurs et à en tirer des enseignements. Elle repose sur la capacité à distinguer l'autorité de la légitimité, et à faire primer le droit sur les rapports de pouvoir. C'est à cette condition que l'UNESCO pourra restaurer la confiance de son personnel et renforcer la crédibilité de son système de justice interne.

Conséquences financières

14. Les conséquences financières sont particulièrement lourdes : les indemnités accordées par le Tribunal sont passées de 16 340 USD en 2024 à 271 106 USD en 2025. À cet égard, le rapport se limite à décrire 4 jugements, ceux impliquant les indemnités les plus élevées. Or, dans un souci de transparence et afin d'identifier les motifs récurrents et d'éviter leur reproduction, l'ensemble des jugements défavorables devrait faire l'objet d'un résumé anonymisé.

15. Il convient de préciser qu'en sus de ces coûts importants, s'ajoutent des frais liés aux règlements amiables qui s'élèvent à 76 700 USD sur la période. Ces règlements amiables, bien que mentionnés, ne sont malheureusement accompagnés d'aucune information substantielle (motif du litige, stade auquel le règlement à l'amiable a été conclu, etc.) qui permette un suivi efficace des cas qui remontent au TAOIT.

Atteinte aux droits de la défense

16. L'AIPU est actuellement consultée dans le cadre de la révision des Statuts du Conseil d'appel afin de mettre en œuvre les recommandations formulées par le Corps Commun d'Inspection (CCI) sur les mécanismes internes de recours précontentieux ouverts au personnel des entités des Nations Unies¹ visant à améliorer la justice interne de l'Organisation. Dans ce contexte, il nous semble pertinent de rappeler l'importance :

- d'« inclure dans leurs cadres réglementaires une disposition qui permette de suspendre l'exécution des décisions contestées en phase précontentieuse, d'office ou à la demande de la partie requérante, lorsqu'une décision apparaît de prime abord irrégulière, en cas d'urgence particulière ou lorsque l'exécution de la décision causerait un préjudice irréparable, ou soumettre l'inclusion de telle disposition à la décision de leurs organes délibérants ou directeurs » (Recommandation 2) (soulignement ajouté). Une telle mesure contribuerait en outre à réduire le nombre de cas portés devant le TAOIT, ainsi que le montant des indemnités, et éviter également que le dommage subi par le personnel ne soit aggravé par l'exécution immédiate de décisions ultérieurement jugées illégales.

¹ [JIU/REP/2023/2](#).

- d'« éliminer toute restriction à la représentation juridique de leur personnel dans les procédures de justice interne, de sorte à permettre aux fonctionnaires de choisir librement et sans restriction leur défenseur ou défenseuse » (Recommandation 7) (soulignement ajouté). En effet, le déséquilibre entre l'Administration, représentée par des juristes expérimentés, et le personnel, qui ne dispose d'aucune assistance juridique au sein de l'UNESCO, constitue une atteinte aux droits de la défense. Cette situation entraîne des coûts financiers et psychologiques pour les plaignants et nourrit un climat de méfiance au sein de l'Organisation. L'AIPU appelle également à la création d'un Bureau d'aide juridique pour le personnel et à l'allocation de ressources aux associations, sur le modèle d'autres organisations internationales.

Harcèlement et environnement de travail

17. Nous nous étonnons qu'au paragraphe 17, le rapport s'appuie sur les résultats de l'Enquête mondiale de **2021** pour dresser un tableau positif de l'action de l'UNESCO contre le harcèlement. L'Enquête mondiale réalisée en **2024**, dont les résultats ont été publiés en mai cette année, met pourtant en évidence une aggravation inquiétante de la situation. À titre d'exemple :

- Seuls 54 % des répondants estiment que l'intimidation et le harcèlement (y compris le harcèlement sexuel) sont pris au sérieux par l'UNESCO et qu'il existe des mécanismes efficaces pour y faire face, ce qui représente une baisse depuis 2021 (-7 points) et se situe à 11 points en dessous de la médiane de référence.
- Seuls 44 % estiment que leur cas serait traité de manière équitable et que des mesures appropriées seraient prises s'ils signalaient un comportement contraire à l'éthique. Ce chiffre est inférieur à la médiane de 23 points.
- Seuls 40 % estiment que l'UNESCO crée un environnement dans lequel les personnes peuvent s'exprimer si elles constatent un comportement contraire à l'éthique ou irrespectueux, chiffre inférieur de 19 points à la médiane de référence.

18. Le choix de s'appuyer exclusivement sur des données anciennes et favorables, tout en passant sous silence les résultats plus récents et préoccupants, soulève une question sérieuse quant à l'objectivité de la présentation. Une telle sélection, qui omet des éléments pourtant essentiels à l'évaluation de la situation, ne peut qu'affaiblir la crédibilité du rapport et laisse planer un doute regrettable sur la sincérité de l'exercice de transparence.

Conclusion

19. L'AIPU réaffirme que la persistance d'erreurs juridiques et procédurales, la hausse du nombre de litiges, l'absence de responsabilité individuelle et le déséquilibre des moyens juridiques entre l'Administration et le personnel portent gravement atteinte à la crédibilité de l'UNESCO. Cela nuit à l'environnement de travail et compromet de manière significative l'efficacité de l'Organisation dans l'accomplissement de son mandat.

20. Nous demandons qu'un lien clair et systématique soit établi entre le rapport annuel du Conseil d'appel et celui du TAOIT, afin de permettre l'identification des incohérences éventuelles, l'évaluation de l'efficacité des mesures correctives prises par la Directrice générale, et de tirer ainsi des enseignements concrets en vue de renforcer la prévention et la gestion des différends au sein de l'Organisation.

21. Seule une approche transparente et responsable permettra de restaurer la confiance du personnel dans le système de justice interne et de limiter l'exposition financière et réputationnelle de l'Organisation.