

PARIS, le 26 septembre 2025
Original français

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**SUIVI DES DÉCISIONS ET RÉOLUTIONS ADOPTÉES PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF
ET LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE À LEURS SESSIONS ANTÉRIEURES**

PARTIE IV

QUESTIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES

ADDENDUM

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

Résumé

D. Rapport de la Directrice générale sur les activités du Conseil d'appel

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 222 EX/4.IV.D).

1. L'AIPU accueille avec intérêt la publication du premier rapport annuel du Conseil d'appel, conformément à la [décision 220 EX/18](#) du Conseil exécutif et à la Recommandation 5 du Rapport du Corps commun d'inspection (CCI) ([JIU/REP/2023/2](#)) relatif aux mécanismes internes de recours précontentieux ouverts au personnel des entités des Nations Unies. Ce rapport constitue une avancée importante vers une meilleure institutionnalisation du système de justice interne de l'UNESCO.

2. Cependant, nous exprimons notre vive préoccupation face aux **modifications substantielles** apportées par la Direction générale à la version initiale du rapport, transmise en *advance copy* aux associations du personnel par le Secrétariat du Conseil d'appel. Ces altérations, qui ne relèvent pas de simples ajustements éditoriaux, ont pour effet de **réduire la portée analytique du rapport**,



d'affaiblir la transparence du fonctionnement du Conseil d'appel, de minimiser la valeur de son travail, et de limiter la capacité des États membres à exercer pleinement leur rôle de supervision.

Partie I – Nature et conséquences des modifications apportées au rapport du Conseil d'appel

3. Le tableau ci-dessous fournit une vue d'ensemble sur la nature et la portée des modifications apportées au rapport du Conseil d'appel.

Éléments supprimés ou modifiés	Contenu	Conséquences sur le débat des États membres et l'harmonisation des procédures
Annexe détaillée des 37 cas traités en 2024 (CAP 506 à CAP 540)	Résumés des cas, recommandations, motifs de rejet ou d'acceptation.	Empêche l'identification de tendances systémiques (ex : Service ADM/SEC), limite la capacité des États à formuler des recommandations ciblées.
Recommandations générales du Conseil d'appel	Transparence, accès à la jurisprudence, révision du cadre réglementaire.	Affaiblit le rôle du Conseil d'appel comme organe de proposition, réduit l'impact des réformes attendues par les États membres.
Graphiques	Évolution du nombre de cas traités, répartition par unité, grade, sexe, langue, alignement de la Direction générale sur les recommandations du Conseil d'appel.	Réduit la lisibilité du rapport, limite l'analyse comparative.
Mention explicite de dysfonctionnements dans certaines unités	ADM/SEC : 35 % des cas en 2024.	Supprime des données essentielles au contrôle des pratiques internes et à la prévention des abus.
Analyse des ressources humaines du Conseil d'appel	Sous-effectif chronique, appel à un renforcement structurel.	Minimise les enjeux de viabilité institutionnelle, empêche les États membres de soutenir des mesures correctives conformes aux standards du CCI.

4. Cette démarche soulève plusieurs problèmes majeurs :

- (i) **Atteinte à l'indépendance du Conseil d'appel**
Toute modification du rapport initialement rédigé par le Conseil d'appel, et non validée par lui, constitue une ingérence contraire aux principes de bonne gouvernance.
- (ii) **Entrave au débat éclairé des États membres**
Les États membres ont demandé des données ventilées et précises. Leur suppression empêche une évaluation rigoureuse du fonctionnement du système de recours.
- (iii) **Risque de fragilisation du système de justice interne**
En affaiblissant les recommandations du Conseil d'appel, la Direction générale compromet la crédibilité et le travail de cet organe indépendant.
- (iv) **Érosion de la redevabilité de l'Administration**
La suppression des cas concrets et des recommandations faites par le Conseil d'appel empêche de mesurer l'impact réel des décisions de la Directrice générale, notamment en cas de non-alignement.

5. Dans sa décision 220 EX/Décision¹, le Conseil exécutif a « Pri[é] la Directrice générale, conformément à la Recommandation 5 énoncée dans le document [JIU/REP/2023/2](#), de lui rendre compte chaque année, à compter de 2025, du fonctionnement des mécanismes internes de recours à caractère formel de l'UNESCO, y compris les mécanismes spécialisés, en donnant des précisions, ventilées par type de procédure, sur le nombre, la matière et l'issue des recours, ainsi que sur les cas déclarés irrecevables, les caractéristiques démographiques des requérants et la confirmation ou la révision des décisions contestées, le cas échéant ». Cette décision confère à la Directrice générale la responsabilité de soumettre le rapport, mais elle ne remet nullement en cause le principe d'indépendance du Conseil d'appel. Ce dernier doit ainsi conserver le droit de préparer son propre rapport, sans ingérence. Ce principe est essentiel pour garantir la crédibilité du système de justice interne et la confiance des parties prenantes.

6. Il est légitime que la Direction générale souhaite formuler des observations ou commentaires sur le rapport. En revanche, elle ne devrait ni intervenir dans sa rédaction ni en modifier le contenu avant sa transmission aux États membres. Une telle pratique compromet la transparence, l'indépendance du Conseil d'appel, et risque de préempter le débat intergouvernemental, en orientant l'information selon une perspective unilatérale.

7. Les informations contenues dans le rapport sont de nature factuelle et procédurale. Elles émanent nécessairement du Conseil d'appel, qui est seul en mesure d'en assurer la collecte, l'analyse et la présentation. Toute altération ou suppression de ces données par une entité extérieure, fût-elle la Direction générale, constitue une atteinte à l'intégrité du processus de reddition des comptes.

8. Afin de dissiper tout doute ou soupçon d'ingérence, il serait opportun que la Direction générale clarifie les modalités ayant conduit à la publication d'une version modifiée du rapport. À l'instar des rapports annuels des autres organes indépendants tels que le Bureau de l'éthique et la Division des services de contrôle interne (IOS), dont l'indépendance rédactionnelle est présumée, le rapport du Conseil d'appel doit bénéficier du même niveau de protection institutionnelle.

9. Il est donc essentiel que ce rapport soit transmis dans sa version originale, sans altération, afin de préserver la transparence et le fonctionnement du système de justice interne.

Partie II – Observations spécifiques sur le document initial du Conseil d'appel

10. L'AIPU soumet ci-après ses observations sur le rapport **initial** tel que transmis en *advance copy* aux associations du personnel. Ce commentaire analytique ne reproduit pas le contenu du rapport initial et ne contient pas d'information à caractère confidentiel.

11. L'AIPU félicite le Conseil d'appel pour la présentation de ce premier rapport annuel, et la neutralité avec laquelle les informations y sont présentées. Cette approche contribue à renforcer la confiance des parties prenantes dans l'impartialité du Conseil d'appel. Cet exercice de transparence est non seulement utile, mais nécessaire pour la défense des droits du personnel et pour la crédibilité du système de justice interne de l'UNESCO. Ce rapport constitue une base solide pour un dialogue institutionnel éclairé sur les enjeux de justice interne, de transparence et de gouvernance.

12. Nous saluons l'exhaustivité du rapport, et en particulier son annexe, qui constitue une contribution précieuse à la transparence du système de justice interne. Elle répond directement aux demandes formulées par l'AIPU dans ses commentaires antérieurs, notamment à l'occasion de l'examen du rapport de la Directrice générale sur les jugements rendus par le Tribunal administratif de l'OIT (TAOIT).

¹ [Décision 220 EX/18.7.](#)

13. L'inclusion de données détaillées — telles que le nombre d'appels soumis, les motifs de rejet, et les recommandations favorables ou défavorables au personnel — représente une avancée significative. Ces éléments, longtemps attendus, permettent enfin un suivi rigoureux de l'efficacité des mécanismes de recours et renforcent la capacité des parties prenantes à évaluer leur fonctionnement de manière objective. Nous notons avec satisfaction des améliorations significatives durant ces deux dernières années, tant dans le nombre de cas traités que dans la qualité et la pertinence des recommandations du Conseil d'appel.

14. L'AIPU soutient pleinement la demande du Conseil d'appel visant à renforcer ses ressources humaines. La dotation en personnel constitue un investissement indispensable pour consolider les progrès et permettre au Conseil d'appel de répondre de manière efficace et durable aux attentes de l'Organisation.

15. Ce besoin de ressources est d'autant plus nécessaire que des améliorations significatives doivent être faites s'agissant du respect des délais de procédure sur la période rapportée :

- L'intervalle moyen de 474 jours entre la réponse de l'Administration et la tenue des audiences, soit plus de 15 mois, dépasse largement le délai statuaire de six mois prévu par les textes. Cette situation est préoccupante au regard du droit d'accès à un recours effectif. Il conviendrait d'envisager des mesures correctives afin de réduire ces délais et de garantir le respect des principes de célérité et d'équité dans le traitement des appels.
- Par ailleurs, neuf cas ont dépassé le délai statuaire de 60 jours pour la transmission du rapport du Conseil d'appel à la Direction générale, certains avec un retard supérieur à un mois. Si ces retards s'expliquent en partie par la disponibilité limitée du président et des membres du Conseil, il serait opportun d'anticiper ces contraintes par des ajustements organisationnels. L'AIPU encourage notamment une meilleure planification des calendriers et un élargissement du vivier de membres disponibles, afin de garantir une stricte conformité aux Statuts et de préserver la qualité du processus délibératif.

16. Nous saluons l'initiative visant à constituer une base jurisprudentielle par l'archivage des décisions du Conseil d'appel. Toutefois, la publication de simples résumés apparaît insuffisante au regard des exigences de transparence et de prévisibilité. Afin de renforcer l'accès à l'information juridique, il conviendrait de rendre accessible, sous forme anonymisée, l'ensemble des recommandations du Conseil via une plate-forme en ligne dédiée, régulièrement mise à jour. Un tel dispositif contribuerait à une meilleure compréhension des droits du personnel, tout en favorisant une gestion plus réaliste de ses attentes vis-à-vis du système de justice interne. Il renforcerait également la redevabilité de l'Administration et la cohérence des pratiques.

17. Par ailleurs, l'AIPU relève un écart notable dans le taux d'alignement de la Directrice générale sur les recommandations du Conseil d'appel : 60 % pour les recommandations favorables au personnel, contre 94 % d'alignement global. Ce déséquilibre peut fragiliser la confiance du personnel dans le système de justice interne et accroître le recours au TAOIT, avec les implications financières et institutionnelles que cela comporte. Il est essentiel que les recommandations du Conseil d'appel, en tant qu'organe indépendant, soient pleinement prises en compte dans le processus décisionnel de l'Administration.

18. Nous soulignons également la concentration disproportionnée des appels émanant du Service de la Sécurité (ADM/SEC), représentant plus d'un tiers des cas. Ce taux, anormalement élevé, suggère des dysfonctionnements structurels persistants qui doivent être investigués et corrigés par l'Administration. D'autres unités (ADM/OPS, SC, LA) apparaissent également de manière récurrente et méritent une attention particulière. Ces constats concordent avec les témoignages de collègues reçus à l'AIPU.

19. Afin de permettre aux États membres d'évaluer la robustesse du système de justice interne, il apparaît nécessaire d'établir un **lien clair et systématique** entre les décisions du Conseil d'appel et les jugements rendus par le TAOIT.

20. L'établissement d'un mécanisme structuré, transparent et systématique permettrait de :
- (i) **Tracer les cas** qui, après avoir été examinés par le Conseil d'appel, ont été portés devant le TAOIT.
 - (ii) **Comparer les recommandations** du Conseil d'appel avec les décisions de la Direction générale et les jugements rendus par le TAOIT sur les mêmes affaires.
 - (iii) **Documenter les écarts éventuels** entre les positions du Conseil d'appel et les décisions finales du TAOIT.
21. Ce lien formel pourrait prendre la forme :
- d'un **tableau dédié** dans le Rapport de la Directrice générale sur les jugements concernant l'UNESCO rendus par le TAOIT ;
 - d'une **analyse comparative** des recommandations du Conseil et des décisions du TAOIT, permettant d'identifier les convergences et les écarts ;
 - d'un **indicateur de suivi** sur le taux d'alignement entre les deux instances ;
 - ou encore d'une **base de données anonymisée pour le suivi des appels individuels**, accessible à tout le personnel et aux États membres, facilitant ainsi le suivi d'un même recours entre son traitement initial par le Conseil d'appel et l'éventuel jugement rendu par le TAOIT.
22. La mise en place d'un tel mécanisme contribuerait à renforcer la redevabilité de l'Administration, tout en valorisant le rôle du Conseil d'appel en tant qu'organe de référence. Elle permettrait également de réduire le recours à des procédures externes souvent coûteuses et complexes, tout en favorisant une meilleure prévisibilité des décisions, au bénéfice du personnel et donc de l'Organisation tout entière.

Conclusion

23. L'AIPU souhaite que les États membres puissent disposer de l'ensemble des informations nécessaires à l'exercice de leur mandat de supervision, et que les contributions du Conseil d'appel soient pleinement valorisées dans les processus décisionnels de l'Organisation.
24. Compte tenu des éléments qui précèdent, il serait souhaitable que le Conseil exécutif précise dans sa décision que le Conseil d'appel doit lui-même soumettre son Rapport annuel, et demande à la Direction générale :
- La publication du rapport 2024 du Conseil d'appel dans sa version intégrale, sans altération par la Direction générale ;
 - L'accessibilité des données et jurisprudences du Conseil d'appel via une plate-forme dédiée ;
 - L'analyse du lien entre les cas traités par le Conseil d'appel et ceux portés devant le TAOIT.