



Nations Unies

**Examen de l'emploi de personnel
n'ayant pas la qualité de fonctionnaire
et des modalités contractuelles
s'y rapportant dans le système
des Nations Unies**

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Tesfa Alem Seyoum et Gaeimelwe Goitsewang



Examen de l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Tesfa Alem Seyoum et Gaeimelwe Goitsemanang



Nations Unies • Genève, 2023

Résumé analytique

Examen de l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies

Introduction et objectifs de l'étude

La présente étude, qui figurait dans le programme de travail du Corps commun d'inspection (CCI) pour 2022, a été entreprise à la fin de septembre 2022. Elle avait initialement été lancée à la suite de demandes successives formulées par des entités ayant approuvé le statut du CCI et compte tenu du constat que le personnel non fonctionnaire constitue une partie importante de l'effectif total des entités des Nations Unies. C'est en 2014 que le CCI a examiné ce sujet pour la dernière fois.

La présente étude a pour objet d'établir, à l'échelle du système, un état des lieux des politiques, règlements, règles, pratiques et processus relatifs à l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les entités participantes et d'évaluer l'adéquation et l'efficacité de ces politiques et pratiques, ainsi que de recenser les problèmes, les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire. L'objectif ultime est d'informer les organes délibérants ou directeurs et les chefs de secrétariat des entités participantes de l'état de la mise en application des politiques et des pratiques concernant l'emploi de personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et les modalités contractuelles s'y rapportant dans le système des Nations Unies, afin de guider les initiatives actuelles et futures en matière de gestion du personnel.

Principales constatations et conclusions

Il n'existe pour le personnel non fonctionnaire aucune nomenclature applicable à l'ensemble des entités des Nations Unies

Le terme « personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire » ou « personnel non fonctionnaire » n'a pas été adopté par toutes les entités participantes en tant que dénomination commune. Pour la plupart des entités, la raison en est que le terme est connoté négativement, en plus d'être péjoratif et discriminatoire. De ce fait, l'idée de le remplacer par une dénomination plus inclusive recueille un large soutien. La dénomination recommandée ci-après, « personnel affilié » (recommandation 1), a été largement plébiscitée par les entités et personnes interrogées, y compris par le personnel non fonctionnaire lui-même.

Il n'existe aucune définition fonctionnelle du personnel non fonctionnaire qui soit commune à toutes les entités des Nations Unies

Il n'existe aucune définition du personnel non fonctionnaire qui soit commune à toutes les entités des Nations Unies. Certaines d'entre elles ont fourni une définition qui convient dans le contexte de leur propre institution. Il s'ensuit que les définitions varient d'une entité à l'autre. Il est ressorti des réponses faites au questionnaire du CCI que certaines entités n'avaient même pas adopté de terme et n'avaient pu, de ce fait, en donner une définition dans leurs documents d'orientation. En conséquence, les Inspecteurs ont jugé nécessaire de recommander d'adopter une dénomination et une définition communes à l'échelle du système (recommandation 2) afin d'assurer l'harmonisation entre les entités des Nations Unies.

Les principales raisons de l'emploi de personnel non fonctionnaire dans l'ensemble du système des Nations Unies sont la souplesse relative et les incidences financières moindres des contrats de non-fonctionnaire par rapport à ceux des fonctionnaires

L'accroissement de la flexibilité du marché du travail et l'importance accordée aux considérations de coût ont amené toutes les entités des Nations Unies à recruter davantage de personnel non fonctionnaire. Selon les informations communiquées par les entités participantes, l'augmentation de l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les entités des Nations Unies tient à trois raisons principales : a) la souplesse ; b) le rapport coût-efficacité ; c) le caractère imprévisible du financement (qui entraîne une dépendance excessive à l'égard des fonds extrabudgétaires). En conséquence, le personnel non fonctionnaire constitue une partie importante de l'effectif des entités des Nations Unies.

Les raisons avancées par les entités pour expliquer l'augmentation de l'emploi de personnel non fonctionnaire ont beau être valables, les Inspecteurs estiment que les solutions de ce type ne devraient pas servir à justifier des pratiques de travail injustes et l'emploi abusif de non-fonctionnaires. Il est essentiel de trouver un équilibre entre la flexibilité et le rapport coût-efficacité, d'une part, et le bien-être du personnel non fonctionnaire, d'autre part. On ne saurait trop insister sur la nécessité pour le système des Nations Unies, en sa qualité de structure mondiale fondée sur des règles, de se conformer aux principes des bonnes pratiques de travail.

À la fin de décembre 2022, les contrats de non-fonctionnaire représentaient 43 % de l'effectif total des entités des Nations Unies. Toutefois, il convient de noter que ce pourcentage ne comprend pas les contrats des non-fonctionnaires travaillant au Secrétariat de l'ONU, y compris à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), et à l'Union postale universelle (UPU), car ces entités n'ont pas fourni les données demandées.

De nombreux non-fonctionnaires ont travaillé pendant de longues périodes sous des contrats équivalant dans les faits à un lien d'emploi ; cette situation s'apparente à des pratiques de travail injustes. Pour remédier à cette situation, les Inspecteurs recommandent aux entités de passer périodiquement en revue les modalités contractuelles des non-fonctionnaires qu'elles ont recrutés afin de recenser les postes essentiels à caractère continu pour créer éventuellement des postes de fonctionnaire (recommandation 3). C'est exactement ce que le Programme alimentaire mondial (PAM) a pu faire en 2021 après avoir passé en revue l'ensemble de ses contrats de non-fonctionnaire.

Nombre d'entités ont élaboré des politiques et conçu des modalités contractuelles pour guider l'emploi du personnel non fonctionnaire, mais leur application est défailante et, de ce fait, il n'est pas tenu compte du principe de l'existence d'un lien d'emploi

Si nombre d'entités ont élaboré des politiques et conçu des modalités contractuelles pour guider la gestion du personnel non fonctionnaire, le principe de l'existence d'un lien d'emploi n'est pas pleinement respecté comme critère permettant de déterminer les modalités contractuelles des fonctionnaires et des non-fonctionnaires.

Aux termes de la recommandation n° 198 (2006) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le principal critère sur lequel se fonder pour déterminer s'il y a lieu d'offrir un contrat assorti du statut de fonctionnaire ou un contrat de non-fonctionnaire est la relation de travail, dans le sens d'un lien d'emploi. Si la tâche à exécuter implique l'existence d'un lien d'emploi, le contrat devrait offrir le statut de fonctionnaire ; si elle implique une relation indépendante de sous-traitant, le contrat devrait être un contrat de non-fonctionnaire.

Il est de pratique courante dans nombre d'entités que des non-fonctionnaires exercent des fonctions à caractère continu sans bénéficier des avantages sociaux et droits associés. Les Inspecteurs sont d'avis que, dans les cas où ils exercent des fonctions à caractère continu, les non-fonctionnaires devraient être rémunérés en conséquence. Nombre de responsables interrogés n'ont pas contesté que les pratiques de travail en vigueur étaient contraires à l'esprit du principe d'un travail décent pour tous tel que le défend l'OIT.

Les Inspecteurs voient dans l'utilisation du *Guide on using contractual modalities* (Guide du recours aux différentes modalités contractuelles) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) une pratique souhaitable, que les autres entités pourraient adopter.

Nombre d'entités n'appliquent pas pleinement les politiques et les modalités contractuelles prévues et, de ce fait, emploient de façon abusive un personnel non fonctionnaire. En conséquence, il est fondamental que les entités des Nations Unies mettent en place des mécanismes et structures appropriés pour assurer l'application effective des politiques et règlements ayant trait aux non-fonctionnaires de manière à prévenir l'emploi abusif du personnel non fonctionnaire. Pour que les non-fonctionnaires qui exercent inévitablement des fonctions à caractère continu puissent être suffisamment rémunérés, les Inspecteurs recommandent aux entités d'élaborer des politiques ou des régimes en matière d'avantages sociaux qui soient applicables aux non-fonctionnaires exerçant des fonctions de ce type (recommandation 4).

La collecte des données et leur communication régulière se sont améliorées, mais il y a lieu de renforcer les examens périodiques

Le nombre des non-fonctionnaires représente actuellement une partie importante de l'effectif total de nombreuses entités. Le bon emploi de ces non-fonctionnaires nécessite une surveillance et un contrôle permanents. En conséquence, les Inspecteurs jugent nécessaire de mettre en place des mécanismes efficaces permettant de rendre compte régulièrement et systématiquement de l'emploi du personnel non fonctionnaire à l'équipe de direction aux fins de la surveillance, de la prise de décisions et de la gestion prévisionnelle des besoins en personnel, ainsi qu'aux organes délibérants ou directeurs à des fins de contrôle.

Les 26 entités qui ont répondu au questionnaire du CCI ont indiqué avoir recueilli, enregistré, suivi et contrôlé l'emploi de non-fonctionnaires à l'aide de leurs systèmes de gestion des ressources humaines, encore que certaines d'entre elles aient dit ne l'avoir fait qu'en partie. Vingt-deux entités avaient inséré certaines données et informations sur l'emploi de non-fonctionnaires dans les rapports qu'elles remettent régulièrement, le plus souvent chaque année, aux organes délibérants ou directeurs. Pour garantir l'efficacité du contrôle, les Inspecteurs recommandent à ces organes de demander aux chefs de secrétariat des entités de leur rendre compte régulièrement de l'emploi de personnel non fonctionnaire en leur présentant des rapports qui s'appuient sur des données et informations suffisantes (recommandation 5).

En matière d'audits et d'évaluations, huit seulement des 26 entités ayant répondu au questionnaire avaient procédé à des audits et évaluations de l'emploi de personnel non fonctionnaire au cours des cinq années précédentes. En conséquence, les Inspecteurs recommandent aux chefs de secrétariat des entités d'incorporer les contrats de non-fonctionnaire dans leurs évaluations des effectifs afin de déterminer l'efficacité et l'efficience de leurs politiques et pratiques d'emploi de non-fonctionnaires (recommandation 6).

Il s'impose d'établir une cohérence dans le système des Nations Unies

Depuis la précédente étude du CCI sur la question en 2014, des améliorations substantielles ont été apportées à l'élaboration et à l'actualisation des politiques et des modalités contractuelles qui encadrent l'emploi de personnel non fonctionnaire. Toutefois, des obstacles restent à surmonter, dans la mesure où le recours à ce type de personnel a, dans certaines entités, d'importantes conséquences à la fois pour les entités concernées et pour les non-fonctionnaires. Au niveau macro, ces obstacles sont liés à un recours excessif aux fonds extrabudgétaires, à l'absence de cadre général de l'emploi de personnel non fonctionnaire et au fait que les politiques et modalités contractuelles applicables ne sont pas mises en œuvre.

Il n'y a pas de critères généraux ni de cadres à l'échelle du système pour l'emploi de personnel non fonctionnaire et les modalités contractuelles s'y rapportant. En conséquence, les entités ont élaboré leurs propres politiques et modalités contractuelles de manière fragmentée. Les conditions relatives à ces modalités diffèrent également, entraînant une concurrence malsaine entre les entités des Nations Unies.

Du fait du caractère précaire des contrats de non-fonctionnaire, qui offrent une formule globale moins attractive que les contrats de fonctionnaire, nombre d'entités ont beaucoup de mal à recruter et à retenir des non-fonctionnaires de valeur. Les contrats de courte durée et l'insécurité de l'emploi ont abouti à un taux de roulement élevé et à un manque de personnel stable et motivé, ce qui pourrait nuire à la productivité et à la viabilité organisationnelles.

Les modalités contractuelles appliquées le plus couramment aux non-fonctionnaires dans l'ensemble du système des Nations Unies sont les contrats de consultant, les contrats de vacataire et les contrats de service. Une solution durable à la fragmentation des politiques et modalités contractuelles ayant trait aux non-fonctionnaires pourrait résider dans l'harmonisation de celles de ces modalités auxquelles ont communément recours les entités des Nations Unies. Toutefois, la plupart des entités soutiennent qu'elles se heurteraient alors à des problèmes d'application dans la mesure où elles n'ont pas les mêmes mandats et les mêmes modèles opérationnels et de financement, et elles évoluent dans des environnements opérationnels différents. Compte tenu de cette diversité et afin de réduire l'écart entre les entités, les Inspecteurs recommandent d'établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours (recommandation 7). Par exemple, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le PAM, entre autres, ont adopté la même méthode de calcul de la rémunération des titulaires de contrats de service.

Recommandations

La présente étude contient sept recommandations, dont l'une est adressée aux organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies et six aux chefs de secrétariat des entités participantes pour suite à donner. Elle contient également 15 recommandations informelles qui complètent les recommandations formelles et visent à améliorer les conditions d'emploi globales des non-fonctionnaires dans les entités des Nations Unies.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient adopter, d'ici à la fin de 2025, le terme « personnel affilié » en tant que dénomination commune à l'échelle du système pour désigner toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires, et incorporer cette dénomination dans leurs documents d'orientation respectifs d'ici à la fin de 2027.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2025, adopter la définition commune à l'échelle du système ci-après pour toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires : « Toute personne qui est recrutée par une entité des Nations Unies pour effectuer un travail ou fournir des services pendant une période limitée ou une période liée à un projet particulier et dont la relation contractuelle n'est pas régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du statut et du règlement du personnel de l'entité considérée. ».

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient périodiquement passer en revue les modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires qu'elles ont recrutés afin de recenser les postes essentiels à caractère continu pour lesquels il conviendrait éventuellement de créer des postes de fonctionnaire, si les fonds disponibles le permettent.

Recommandation 4

Prenant en considération le principe de l'existence d'un lien d'emploi, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2026, élaborer des politiques ou des régimes en matière d'avantages sociaux qui soient applicables aux non-fonctionnaires exerçant des fonctions à caractère continu en les assortissant de directives d'application claires.

Recommandation 5

Les organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait d'incorporer dans leurs rapports sur les ressources humaines des données et informations concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire, en indiquant par exemple le nombre de non-fonctionnaires, le nombre d'années de service, le lieu de travail, la nationalité et le genre.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne le font pas déjà devraient incorporer le personnel non fonctionnaire dans leurs évaluations régulières des effectifs afin de déterminer l'efficacité et l'efficience de leurs politiques et pratiques d'emploi de non-fonctionnaires.

Recommandation 7

Compte tenu de la diversité des mandats des entités et des contrats de non-fonctionnaire, ainsi que de celle des environnements opérationnels, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, en leur qualité de membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), demander au Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion d'étudier et d'établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours, en vue de renforcer la cohérence et l'harmonisation à l'échelle du système d'ici à la fin de 2028.

Recommandations informelles

1. Les Inspecteurs ont considéré que l'utilisation du Guide du recours aux différentes modalités contractuelles élaboré par le PNUD était une pratique souhaitable, et ils suggèrent aux autres entités d'envisager de l'adopter (par. 81).
2. Les Inspecteurs ont considéré que la décision prise par le PAM d'offrir des engagements de durée déterminée et limitée et les avantages associés était une bonne initiative pour empêcher l'emploi abusif de non-fonctionnaires, et ils suggèrent aux autres entités d'envisager de suivre cet exemple (par. 98).
3. Étant donné que la majorité des non-fonctionnaires recrutés par le Secrétariat de l'ONU sont des consultants et des vacataires, les Inspecteurs préconisent de revoir et d'actualiser régulièrement l'instruction ou les instructions administratives pertinentes et d'harmoniser les fourchettes de rémunération avec les autres entités des Nations Unies de façon à éviter toute concurrence malsaine (par. 110).
4. Les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies d'envisager d'actualiser leur structure de rémunération applicable aux titulaires de contrats de non-fonctionnaire dans les bureaux extérieurs, en se référant aux barèmes des traitements pour le personnel recruté sur le plan local fixés par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) (par. 117).
5. Les Inspecteurs proposent que les autres entités des Nations Unies envisagent de suivre l'exemple du PNUD, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et du PAM en mettant en place un système de majoration annuelle de la rémunération des titulaires de contrats de type service (par. 123).

6. Les Inspecteurs sont d'avis que les entités qui recrutent des consultants pour de longues périodes devraient réévaluer leurs politiques de congé et, le cas échéant, s'efforcer de les améliorer (par. 127).
7. Dans la mesure où des prestations de retraite limitées semblent être l'une des principales raisons pour lesquelles le taux de rétention des non-fonctionnaires fluctue davantage que celui des fonctionnaires, les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies d'étudier les possibilités d'offrir aux non-fonctionnaires des contrats assortis de prestations de retraite ou de l'adhésion à un fonds de prévoyance (par. 144).
8. Les Inspecteurs considèrent que le fait que l'UNESCO accorde une prime de fin de service en cas de non-prolongation ou de résiliation d'un contrat de service après cinq années ou plus de service ininterrompu est une bonne pratique car cette prime compense dans une certaine mesure la précarité de l'emploi des non-fonctionnaires. Les Inspecteurs estiment que les autres entités des Nations Unies pourraient envisager de faire leur cette pratique (par. 147).
9. Les Inspecteurs suggèrent d'autoriser les non-fonctionnaires qui effectuent des tâches du genre de celles accomplies par les fonctionnaires, en particulier ceux qui le font depuis longtemps, à participer à la formation en interne. Cela non seulement aura pour effet d'améliorer les compétences des non-fonctionnaires, mais aussi renforcera l'efficacité et la performance de l'entité (par. 148).
10. Les Inspecteurs préconisent que les titulaires de contrats de non-fonctionnaire d'une durée d'au moins six mois aient accès aux organes de représentation du personnel (par. 153).
11. Les Inspecteurs suggèrent à toutes les entités des Nations Unies d'envisager d'insérer dans les contrats de non-fonctionnaire une clause relative au règlement des différends (par. 159).
12. Les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies, en particulier à celles qui emploient un grand nombre de non-fonctionnaires, d'améliorer leurs systèmes de collecte et de suivi des données relatives à l'emploi de personnel non fonctionnaire, notamment des données relatives aux dépenses, ventilées par lieu de travail (villes sièges et autres lieux d'affectation, par exemple) et par modalité contractuelle (par. 163).
13. Les Inspecteurs ont considéré que l'incorporation de renseignements détaillés sur le recours aux contrats de non-fonctionnaire dans les rapports que l'UNESCO soumet à son Conseil exécutif est une bonne pratique. Ils ont suggéré aux autres entités des Nations Unies, en particulier celles dont l'effectif est composé pour plus de moitié de non-fonctionnaires, d'envisager de suivre cet exemple (par. 170).
14. Les Inspecteurs préconisent que les entités des Nations Unies qui emploient un grand nombre de non-fonctionnaires envisagent de créer un service ou un bureau distinct chargé de coordonner et de gérer efficacement ce personnel, comme c'est le cas au HCR et au Secrétariat de l'ONU (par. 177).
15. Les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies de mettre en place des mécanismes et structures appropriés pour appliquer efficacement les politiques et règlements relatifs au personnel non fonctionnaire. Ils jugent essentiel que ces politiques et règlements soient réexaminés périodiquement, l'objectif étant que ceux-ci restent en phase avec les évolutions en cours (par. 185).

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	iii
Abréviations et acronymes	x
I. Introduction	1
A. Contexte.....	1
B. Objet, objectifs et portée.....	2
C. Méthodologie et limitations	2
D. Remerciements	3
II. Personnel non fonctionnaire dans le système des Nations Unies	4
A. Absence de dénomination et de définition communes du personnel non fonctionnaire à l'échelle du système.....	4
B. Raisons de l'emploi de personnel non fonctionnaire dans l'ensemble du système des Nations Unies	7
C. Niveau d'emploi des non-fonctionnaires dans l'ensemble du système des Nations Unies	10
D. Risques associés à l'emploi abusif de non-fonctionnaires	14
III. Politiques et pratiques ayant trait aux non-fonctionnaires et modalités contractuelles s'y rapportant	17
A. Aperçu des modalités contractuelles des non-fonctionnaires	17
B. Conditions et restrictions d'emploi de non-fonctionnaires	24
C. Structures de rémunération applicables aux non-fonctionnaires.....	25
D. Droits et avantages des non-fonctionnaires	30
E. Représentation des non-fonctionnaires et administration de la justice	36
F. Mécanismes de contrôle et de surveillance de l'emploi des non-fonctionnaires	38
IV. La voie à suivre à l'échelle du système	42
Annexes	
I. Liste des modalités contractuelles régissant le travail de non-fonctionnaires dans le système des Nations Unies.....	44
II. Fonctionnaires et non-fonctionnaires dans le système des Nations Unies (à la fin de mars 2013, de décembre 2021 et de décembre 2022).....	47
III. Droits selon les modalités contractuelles dans le système des Nations Unies.....	48
IV. Durée des contrats, reconduction ou renouvellement et interruptions obligatoires selon les modalités contractuelles dans le système des Nations Unies.....	58
V. Aperçu des mesures à prendre par les entités participantes concernant les recommandations du Corps commun d'inspection.....	68

Abréviations et acronymes

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ITC	Centre du commerce international
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

I. Introduction

1. La présente étude, qui figurait dans le programme de travail du Corps commun d'inspection (CCI) pour 2022, a été entreprise à la fin de septembre 2022. Le sujet dont elle traite se situe dans la perspective des domaines thématiques d'intervention énoncés dans le Cadre stratégique pour la période 2020-2029 du CCI¹. Le Corps commun a examiné ce sujet pour la dernière fois dans l'étude qu'il a consacrée en 2014 à l'emploi de personnel non fonctionnaire et aux conditions d'emploi de non-fonctionnaires dans les organismes des Nations Unies². Auparavant, en 2012, il s'était penché sur l'emploi de consultants individuels par le système des Nations Unies, en tant que grand groupe de la catégorie générale des contrats de non-fonctionnaire, et avait établi un rapport à ce sujet³.

2. La présente étude a également été motivée par le constat que le personnel non fonctionnaire constitue une partie importante de l'effectif total des entités des Nations Unies. Au vu des difficultés qui découlent de cette réalité en expansion, le statut du personnel non fonctionnaire doit faire l'objet d'un suivi et d'un contrôle permanents.

A. Contexte

3. Le terme « personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire » ou « personnel non fonctionnaire » est *grosso modo* compris comme désignant le personnel ayant une relation contractuelle directe avec une entité des Nations Unies, mais qui n'est pas soumis au statut et au règlement du personnel de cette dernière⁴. Chacune des entités des Nations Unies a élaboré ses propres modalités contractuelles applicables aux différentes catégories de non-fonctionnaires (voir l'annexe I).

4. Dans la pratique, l'emploi de personnel non fonctionnaire par les entités peut se décliner en deux grands groupes : a) les non-fonctionnaires employés pour exercer pendant une courte période une activité de consultant lorsque l'entité ne dispose pas des compétences nécessaires en interne ; b) les non-fonctionnaires employés pour effectuer, dans le cadre d'un lien d'emploi de fait et dans les locaux de l'entité, des tâches du genre de celles effectuées par les fonctionnaires. Dans le premier cas, les non-fonctionnaires travaillent avec un contrat de consultant individuel, qui est généralement une modalité contractuelle bien établie et ne pose pas de problème du point de vue du lien d'emploi. Dans le second cas, très fréquent, les entités recrutent des non-fonctionnaires pour effectuer pendant des périodes relativement longues des tâches du genre de celles effectuées par les fonctionnaires⁵.

5. Dans son étude de 2014, le CCI a constaté l'absence de définition rationnelle du personnel non fonctionnaire et de critères généraux pour son emploi aux niveaux des entités et de l'ensemble du système. Il a estimé qu'au cours de l'exercice biennal 2012-2013, ce personnel représentait environ 45 % de l'effectif total des entités des Nations Unies. Il est toutefois à noter qu'à cette époque, on ne disposait pas de données homogènes à l'échelle du système ayant trait au personnel non fonctionnaire, car 21 entités participantes seulement avaient communiqué des données. Les contrats de non-fonctionnaire offrant une plus grande souplesse et des incidences financières moindres que les contrats de fonctionnaire, les non-fonctionnaires étaient nombreux à s'acquitter, pendant de longues périodes et dans le cadre d'un lien d'emploi de fait, de toutes sortes de tâches effectuées par les fonctionnaires, y compris celles relevant des activités essentielles. En 2014, le CCI a également constaté que les entités faisaient face à des risques concernant leur réputation, à un taux de roulement élevé et à un manque de personnel stable et motivé en raison de l'emploi inapproprié de non-fonctionnaires.

¹ A/74/34, annexe I.

² JIU/REP/2014/8.

³ Voir JIU/REP/2012/5.

⁴ JIU/REP/2014/8, par. 16.

⁵ Ibid.

6. En 2016, l'Assemblée générale s'est de nouveau inquiétée de l'accroissement du recours à des consultants, en particulier pour l'exécution d'activités essentielles, et a souligné que le recours à des consultants devait être régi par ses résolutions pertinentes⁶. En 2022, le Comité des commissaires aux comptes a déterminé que, pour 2021, l'une des principales constatations relatives à la gestion des ressources humaines portait sur le suivi insuffisant des non-fonctionnaires⁷.

B. Objet, objectifs et portée

7. La présente étude a pour objet de communiquer aux organes délibérants ou directeurs et aux chefs de secrétariat des entités ayant approuvé le statut du CCI des informations sur l'état des politiques et des pratiques effectives ayant trait aux non-fonctionnaires et des modalités contractuelles régissant leur travail dans le système des Nations Unies. Les objectifs précis de l'étude sont les suivants : a) établir un état des lieux des politiques, règlements, règles, pratiques et processus relatifs à l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les entités participantes ; b) évaluer l'adéquation et l'efficacité de ces politiques et pratiques ; c) recenser les problèmes, les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques concernant l'emploi de personnel non-fonctionnaire, afin de guider les initiatives actuelles et futures en matière de gestion du personnel.

8. La présente étude, qui porte sur l'ensemble du système, englobe les 28 entités participantes. Elle concerne principalement les personnes qui fournissent des services basés sur une relation contractuelle directe avec une entité des Nations Unies, plutôt que des individus qui en fournissent à travers des tiers et sont parfois appelés des « prestataires institutionnels », ou dans le cadre de l'externalisation des services. Le CCI a récemment établi un rapport sur les programmes de stages à l'échelle du système des Nations Unies⁸ ; de ce fait, les stagiaires n'ont pas été inclus dans cette étude. Le personnel élu et le personnel non rémunéré ne l'ont pas non plus été.

C. Méthodologie et limitations

9. Conformément aux normes et procédures de travail internes du CCI, l'étude a mis en œuvre, pour la collecte et l'analyse des données, des méthodes tant quantitatives que qualitatives, qui sont notamment les suivantes :

- **Étude préliminaire.** Le CCI a examiné l'ensemble de la documentation disponible, notamment ses rapports précédents pertinents sur l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les entités des Nations Unies, et a analysé les documents d'orientation disponibles pertinents des entités participantes ;
- **Questionnaires.** Trois questionnaires dans lesquels étaient demandés des informations qualitatives et quantitatives et des documents à l'appui de celles-ci ont été envoyés : un questionnaire détaillé a été adressé à chacune des 28 entités participantes, dont 26 y ont répondu, et deux autres l'ont été aux associations du personnel des entités participantes et au secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), respectivement ;
- **Entretiens.** Au total, 78 séances d'entretiens ont été conduites auprès de 200 parties prenantes, en présentiel ou en ligne, entre avril et juin 2023, dans les entités participantes faisant appel à un grand nombre de non-fonctionnaires. Les personnes interrogées ont notamment été des responsables de la gestion des ressources humaines, des gestionnaires recruteurs clés, des représentants de non-fonctionnaires et des représentants du personnel. Des missions sur le terrain ont été organisées en juin 2023 à Addis-Abeba et à Bangkok, les pôles régionaux du système des Nations Unies, afin d'appréhender la dynamique de l'emploi de personnel non fonctionnaire sur le terrain ;

⁶ Résolution 71/263 de l'Assemblée générale.

⁷ A/77/240, par. 62.

⁸ Voir JIU/REP/2018/1.

- **Enquête.** Pour recueillir les points de vue d'un échantillon plus large de non-fonctionnaires, une enquête en ligne a été effectuée auprès de ceux-ci dans cinq pays de cinq régions, à savoir l'Afghanistan, la Colombie, l'Italie, le Liban et la République démocratique du Congo, en juillet et août 2023. Au total, 2 298 non-fonctionnaires y ont participé ; ils représentent environ 26,4 % des non-fonctionnaires auxquels elle avait été adressée. Les résultats de cette enquête sont consignés dans un document additionnel à la présente étude, lequel est disponible sur le site Web du CCI. ;
- **Limitations.** Pour des raisons budgétaires, il n'a été possible d'organiser que deux missions sur le terrain dans deux régions, et nombre d'entretiens ont dû être conduits en ligne. Cela a pu gêner l'accès à certains interlocuteurs ou les dissuader de communiquer des informations sensibles qui auraient pu être obtenues en présentiel. De plus, plusieurs entités n'ont répondu que partiellement aux questionnaires du CCI.

10. Les données et opinions recueillies grâce aux réponses aux questionnaires et aux entretiens ont été exploitées dans le respect de la confidentialité qui caractérise de façon générale le travail du CCI. Le présent rapport reflète avant tout les réponses agrégées et, lorsque des citations sont données à des fins d'illustration, les sources ne sont pas divulguées s'il a été jugé nécessaire de préserver la confidentialité des données.

11. Il a été demandé aux entités participantes de formuler leurs observations sur le projet de rapport, et celles-ci ont été prises en compte selon que de besoin pour mettre au point la version finale du présent rapport. Conformément à l'article 11 (par. 2) du Statut du Corps commun d'inspection, le présent rapport a été finalisé après des consultations entre les inspecteurs visant à soumettre ses conclusions et recommandations au jugement collectif du Corps commun d'inspection.

12. Le présent rapport contient sept recommandations, dont l'une est adressée aux organes délibérants ou directeurs et six aux chefs de secrétariat des entités participantes pour suite à donner. Il contient également 15 recommandations informelles qui complètent les recommandations formelles. Toutes les recommandations sont en caractères gras. Pour faciliter le traitement des recommandations, l'annexe V indique sous forme de tableau si celles-ci sont présentées aux entités concernées pour suite à donner ou pour information, et si elles sont adressées aux organes délibérants ou directeurs pour qu'ils prennent une décision ou aux chefs de secrétariat pour qu'ils y donnent suite.

D. Remerciements

13. Les Inspecteurs tiennent à exprimer leurs remerciements à toutes les entités participantes du CCI qui ont répondu aux questionnaires et mis à leur disposition des documents d'orientation extrêmement utiles. Ils remercient également toutes les personnes qui ont participé aux entretiens ou à l'enquête en ligne et leur ont généreusement communiqué leur savoir et leurs opinions. Leurs remerciements vont également aux points de contact du CCI pour les entités participantes, qui ont aidé à administrer les questionnaires, à conduire les entretiens et à adresser l'enquête aux publics cibles.

II. Personnel non fonctionnaire dans le système des Nations Unies

A. Absence de dénomination et de définition communes du personnel non fonctionnaire à l'échelle du système

Constatation principale : Il n'existe pour le personnel non fonctionnaire aucune nomenclature applicable à l'ensemble des entités des Nations Unies

14. Le terme « personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire » ou « personnel non fonctionnaire » n'a pas été adopté par toutes les entités des Nations Unies en tant que dénomination commune. Pour la plupart des entités, la raison en est que le terme est connoté négativement, en plus d'être péjoratif et discriminatoire. Aussi certaines entités ont-elles adopté des termes tels que « personnel associé », « agents affiliés », « personnel affilié », « personnel », « autres personnels », « vacataires » et « collaborateurs externes ».

15. Nombre de responsables du recrutement, responsables de la gestion des ressources humaines, représentants du personnel et titulaires de contrats de non-fonctionnaire interrogés pour la présente étude ont exprimé leur désapprobation concernant la dénomination actuelle. De ce fait, l'idée de la remplacer par un terme plus inclusif qui rendrait justice à cette catégorie de personnel recueille un large soutien. Défendant l'idée d'un terme inclusif, des entités ont avancé que le terme « non-fonctionnaire » ne peut pas faire référence à celui de « fonctionnaire » puisque ces deux catégories se différencient généralement par leurs conditions d'emploi.

16. Parmi les dénominations possibles qui ont été étudiées, les personnes interrogées ont considéré que la plus appropriée était celle de « personnel affilié ». Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ont d'ores et déjà adopté les termes « personnel associé », « agents affiliés » et « personnel affilié » pour désigner les titulaires de contrats de non-fonctionnaire.

17. Aux fins de la présente étude, la dénomination « personnel affilié » désignera collectivement toutes les catégories de contrats, tels que les contrats de consultant ou de vacataire, les contrats de services professionnels, et les contrats de prestataire de services, d'agent détachés par l'État, de personnel fourni à titre gracieux, d'expert technique détaché dans le cadre d'un prêt non remboursable, de Volontaire des Nations Unies, d'expert en mission et de stage, qui ne sont pas des contrats de fonctionnaire. Cette dénomination « personnel affilié » est considérée comme étant la plus appropriée car les personnels relevant de cette catégorie sont engagés par contrat par une entité pour exercer des fonctions clairement définies pendant une période déterminée.

18. De l'avis des inspecteurs, l'adoption du terme « personnel affilié » en tant que dénomination commune à l'échelle du système pour le personnel non fonctionnaire et la définition qui en est proposée assureront l'harmonisation et la cohérence de la gestion de cette catégorie de personnel dans l'ensemble du système. Ce sera également souligner l'importance que les entités des Nations Unies attachent aux services fournis par les membres du personnel affilié. De plus, ces entités pourront s'inspirer de l'adoption et de la définition de ce terme pour élaborer des politiques, stratégies, règles et règlements pour la gestion de cette catégorie de personnel. La dénomination recommandée est conforme aux valeurs fondamentales de l'ONU que sont l'intégrité, le professionnalisme et le respect de la diversité.

19. L'application de la recommandation ci-après contribuera à renforcer la cohérence et l'harmonisation dans toutes les entités des Nations Unies.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient adopter, d'ici à la fin de 2025, le terme « personnel affilié » en tant que dénomination commune à l'échelle du système pour désigner toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires, et incorporer cette dénomination dans leurs documents d'orientation respectifs d'ici à la fin de 2027.

Constatation principale : Il n'existe aucune définition fonctionnelle du personnel non fonctionnaire qui soit commune à toutes les entités des Nations Unies

20. Il n'existe aucune définition du personnel non fonctionnaire qui soit commune à toutes les entités des Nations Unies. Les 26 entités participantes ayant répondu au questionnaire en ont fourni des définitions différentes. Certaines, comme ONUSIDA, ont défini ce terme en s'appuyant sur les catégories dont relevait le personnel non fonctionnaire qu'elles avaient engagé. Le terme n'est défini que dans les documents d'orientation d'un petit nombre d'entités.

21. Le terme « personnel non-fonctionnaire » est *grosso modo* compris comme désignant le personnel ayant une relation contractuelle directe avec une entité des Nations Unies, mais qui n'est pas soumis au statut et au règlement du personnel de cette dernière. Cette définition est équivoque et vague et, de ce fait, peut donner lieu à des abus car elle laisse aux entités toute discrétion pour employer le personnel non fonctionnaire comme elles l'entendent. Il importe donc que la définition de « personnel affilié » énonce clairement les paramètres de recrutement de ce personnel de manière à prévenir tout emploi abusif de la part des entités. Il est essentiel que la définition incorpore trois facteurs critiques : a) la durée définie du travail à accomplir ; b) la mention précise du travail à accomplir ou des fonctions à exercer ; c) la relation contractuelle avec l'entité.

22. La plupart des entités font référence dans leurs documents d'orientation respectifs, premièrement, au caractère temporaire et à la durée des services à fournir par les non-fonctionnaires (la plupart d'entre elles indiquent une durée cumulée maximale (voir l'annexe IV), mais celle-ci peut couvrir de nombreuses années dans certains cas) et, deuxièmement, à la nature des fonctions à exercer, indiquant que les non-fonctionnaires sont recrutés pour des fonctions non essentielles ou lorsque les compétences requises ne sont pas disponibles au sein du personnel permanent⁹.

23. Malgré l'absence de définition commune de ce terme à l'échelle du système, les documents d'orientation fournis par les entités participantes montrent que les non-fonctionnaires possèdent les caractéristiques distinctives suivantes :

- Ils sont recrutés pour appuyer les activités opérationnelles de l'entité à titre temporaire et pour une durée définie ;
- Ils n'exercent pas des fonctions à caractère continu remplies par le personnel ;
- Leurs conditions d'emploi ne sont régies que par les clauses de leur contrat de travail ;
- Leur relation contractuelle n'est pas soumise au statut et au règlement du personnel de l'entité qui les emploie.

24. Aux termes du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, les expressions « fonctionnaires » et « personnel » désignent tous les fonctionnaires, hommes ou femmes, constituant le personnel du Secrétariat, au sens de l'Article 97 de la Charte des Nations Unies, dont l'emploi et la relation contractuelle sont définis par une lettre de nomination conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale en application du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies¹⁰. Les membres du personnel permanent sont nommés « pour exécuter les programmes de fond et assurer les fonctions d'appui et de service dont la Charte ou les organes délibérants de l'Organisation confient directement la responsabilité au Secrétaire général »¹¹.

⁹ Voir JIU/REP/2014/8, par. 16.

¹⁰ ST/SGB/2018/1.

¹¹ ST/SGB/177, par. 3.

25. Aux termes de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, le personnel des Nations Unies s'entend : a) des personnes engagées ou déployées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en tant que membres des éléments militaire, de police ou civil d'une opération des Nations Unies ; b) des autres fonctionnaires et experts en mission de l'Organisation des Nations Unies ou de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) qui sont présents à titre officiel dans la zone où une opération des Nations Unies est menée (art. 1).

26. Il ressort des entretiens réalisés que le sens du terme « personnel » prête à confusion. Dans les documents d'orientation de certaines entités, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), le terme « personnel » désigne les « non-fonctionnaires ». En conséquence, les Inspecteurs jugent essentiel de donner du terme « personnel » une définition qui montre comment il se rapporte aux termes « fonctionnaires » et « non-fonctionnaires ». D'une manière générale, le « personnel » s'entend du groupe de personnes employées par une entité tous niveaux confondus, jusqu'au chef de secrétariat de l'entité considérée.

27. La distinction entre « fonctionnaires » et « non-fonctionnaires » devrait se fonder sur la relation contractuelle avec l'entité, le travail précis à accomplir ou les fonctions précises à exercer, les compétences et la durée prévue des services à fournir. Or, comme le montre le tableau 1, les définitions communiquées par certaines entités participantes donnent l'impression que le personnel non fonctionnaire remplit des fonctions à caractère continu. Compte tenu des éléments essentiels inhérents au personnel non fonctionnaire qui découlent des documents d'orientation des entités participantes, les Inspecteurs proposent la définition fonctionnelle ci-après du « personnel affilié » :

« Toute personne qui est recrutée par une entité des Nations Unies pour effectuer un travail ou fournir des services pendant une période limitée ou une période liée à un projet particulier et dont la relation contractuelle n'est pas régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du statut et du règlement du personnel de l'entité considérée. ».

28. Le tableau 1 montre les réponses données par certaines entités participantes au sujet de la définition du « personnel non fonctionnaire ».

Tableau 1

Définition du « personnel non fonctionnaire »

Entité	Définition
Secrétariat de l'ONU	Le personnel non fonctionnaire s'entend des personnes fournissant des services dans une relation directe ou autre relation contractuelle avec l'entité non régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du Règlement et du Statut du personnel.
Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	Au PNUD, le personnel non fonctionnaire s'entend au sens le plus large de toute personne qui fournit des services à l'entité contre rémunération ou honoraires sans être engagée conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'ONU.
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	Les non-fonctionnaires ne sont pas fonctionnaires de l'entité et sont considérés comme « autres membres du personnel » employés par cette entité. Il existe différents types de contrats pour le « personnel non fonctionnaire ».
Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)	Le personnel non fonctionnaire fournit des services d'expert et exerce des fonctions spécialisées découlant des exigences de projets donnés, lesquelles sont clairement spécifiées dans le(s) descriptif(s) de projet.
Union internationale des télécommunications (UIT)	Bien que l'UIT n'en donne pas de définition particulière, le « personnel non fonctionnaire » désigne les membres du personnel qui collaborent aux activités de l'entité sans être engagés conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel.
Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)	Sans être formellement défini, le terme « personnel non fonctionnaire » est entendu comme englobant toutes les personnes employées par le FNUAP qui ne sont pas titulaires d'un engagement en qualité de fonctionnaires, c'est-à-dire d'un engagement permanent, de durée déterminée ou temporaire.

Entité	Définition
Union postale universelle (UPU)	Le « personnel non fonctionnaire » s'entend des personnes qui ne sont pas définies comme des « fonctionnaires » soumis aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'UPU.
Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)	Ce personnel est défini dans chaque type de contrat de non-fonctionnaire. ONUSIDA désigne le personnel non fonctionnaire sous le nom de « personnel associé ».
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)	Le prestataire de services individuel est considéré comme ayant le statut juridique de prestataire indépendant et n'est en aucun cas considéré comme un fonctionnaire, employé ou agent de l'Office. Il n'est ni un « fonctionnaire » (<i>staff member</i>) au regard du Statut du personnel de l'Office ni un « fonctionnaire » (<i>official</i>) aux fins de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.
Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)	Le « personnel affilié » s'entend des personnes engagées par ONU-Femmes pour lui fournir des services. Dans leur cas, la relation contractuelle n'est pas régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Ce personnel affilié englobe les prestataires de services indépendants (à savoir les titulaires d'un contrat de louage de services, d'un contrat de service ou d'un contrat de services professionnels, et les consultants), le personnel engagé dans le cadre d'un prêt non remboursable, les Volontaires des Nations Unies, les boursiers et les stagiaires.

Source : Réponses des entités participantes au questionnaire du CCI.

29. L'application de la recommandation ci-après contribuera à renforcer la cohérence et l'harmonisation dans toutes les entités des Nations Unies.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2025, adopter la définition commune à l'échelle du système ci-après pour toutes les catégories de titulaires de contrats non considérés comme des fonctionnaires : « Toute personne qui est recrutée par une entité des Nations Unies pour effectuer un travail ou fournir des services pendant une période limitée ou une période liée à un projet particulier et dont la relation contractuelle n'est pas régie par une lettre de nomination qui la soumettrait aux dispositions du statut et du règlement du personnel de l'entité considérée. ».

B. Raisons de l'emploi de personnel non fonctionnaire dans l'ensemble du système des Nations Unies

Constatation principale : Les principales raisons de l'emploi de personnel non fonctionnaire dans l'ensemble du système des Nations Unies sont la souplesse relative et les incidences financières moindres des contrats de non-fonctionnaire par rapport à ceux des fonctionnaires

30. Afin de mieux comprendre pourquoi les entités des Nations Unies offrent toujours plus de contrats de non-fonctionnaire, les Inspecteurs ont demandé à celles-ci d'indiquer les principaux avantages financiers et autres qu'elles retirent en engageant un personnel non-fonctionnaire plutôt qu'un personnel permanent. Comme le CCI l'avait déjà signalé dans son rapport de 2014¹², les entités participantes qui ont répondu à son questionnaire et les fonctionnaires interrogés ont estimé que la souplesse, le rapport coût-efficacité, les restrictions budgétaires, la pénurie de personnel et le caractère imprévisible du financement étaient les principales raisons du recrutement de non-fonctionnaires.

31. Selon les travaux publiés sur la question, il y a en fait trois raisons principales qui expliquent pourquoi les entités emploient un personnel non fonctionnaire (ou des personnels occupant des emplois atypiques) : a) les avantages découlant de la souplesse, ce personnel

¹² JIU/REP/2014/8, par. 34.

pouvant être déployé pour accomplir différentes tâches, dans des lieux différents et à bref délai ; b) l'avantage par les coûts, puisque ce personnel est souvent moins bien rémunéré que le personnel permanent ; c) l'évolution technologique qui favorise l'emploi atypique¹³.

32. **Souplesse.** Les entités emploient des non-fonctionnaires pour parvenir à la flexibilité fonctionnelle. Selon les réponses au questionnaire du CCI, la flexibilité fonctionnelle permet aux entités de procéder rapidement à des ajustements en ce qui concerne, par exemple, le recrutement, la résiliation des contrats, la rémunération, les avantages et prestations, et les conditions de travail. Les ressources humaines peuvent être mises à contribution efficacement et à bref délai pour aider une entité à faire face à des besoins périodiques ou aux variations de l'offre de main-d'œuvre. Les responsables du recrutement interrogés ont déclaré que les contrats de non-fonctionnaire permettaient aux entités de gérer rapidement des situations mondiales, imprévisibles et d'urgence. En effet, le processus de recrutement est beaucoup plus rapide et la charge administrative est moins importante que dans le cas des contrats de fonctionnaire. D'autre part, certains responsables du recrutement dans les bureaux extérieurs ont indiqué que des pouvoirs importants leur avaient été délégués pour recruter et gérer du personnel local sur la base de contrats de non-fonctionnaire.

33. En bref, la possibilité de recruter du personnel dans le cadre de contrats d'engagement temporaire est pour les entités un gage de flexibilité fonctionnelle car elles peuvent ainsi adapter leurs effectifs rapidement et en fonction de leurs besoins. En réponse à la question sur les avantages non financiers de l'emploi de contrats de non-fonctionnaire, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a confirmé comme suit l'hypothèse susvisée :

« Au PNUD, la majorité des non-fonctionnaires sont recrutés pour exécuter des projets dans les bureaux de pays. En conséquence, un cadre flexible, adaptable à la situation locale et permettant au personnel de maintenir d'une manière générale le contact avec le milieu local est préférable et facilite la réinsertion dans la main-d'œuvre locale à l'achèvement du projet. De plus, les modalités régissant le travail des non-fonctionnaires permettent au Programme de mettre en place et de gérer les projets d'une façon plus réactive. Par ailleurs, elles sont une source de flexibilité supplémentaire en ce qui concerne notamment le recrutement, la rapidité, la facilité d'administration et la réactivité en matière d'exécution des projets qui en résulte, ainsi que les attentes des donateurs. ».

34. **Coût-efficacité.** Les incidences financières sont pour beaucoup dans l'emploi de non-fonctionnaires. La raison en est que ces derniers coûtent moins que les fonctionnaires car ils n'ont pas droit aux prestations sociales dont bénéficient ces derniers, telles que la pension de retraite, l'assurance maladie, le congé parental, le congé annuel et le congé de maladie, non plus qu'à d'autres prestations (selon la catégorie et/ou le statut d'expatrié), comme l'allocation de logement, l'indemnité pour frais d'études et le congé dans les foyers. Dans les cas où les contrats de non-fonctionnaire prévoient des prestations, celles-ci sont généralement moins onéreuses et accordées à une moindre échelle que celles dont bénéficient les fonctionnaires. En outre, les contrats de non-fonctionnaire ne comportent pas d'engagements et d'obligations à long terme pour les entités, tels que le congé dans les foyers, l'indemnité pour frais d'études, l'assurance maladie après la cessation de service, la prime de réinstallation et la pension de retraite. D'autre part, ces contrats permettent d'ajuster vers le bas le niveau des rémunérations, ce qui est difficile avec les contrats de fonctionnaire. La FAO a confirmé ce point dans sa réponse à la question des avantages financiers de l'emploi des contrats de non-fonctionnaire en indiquant ce qui suit :

« Les non-fonctionnaires peuvent être recrutés ou renouvelés en fonction du budget disponible. Ils coûtent moins cher que les fonctionnaires car leurs contrats ne prévoient pas la participation de l'entité aux régimes de retraite et celle-ci ne leur verse pas de prestations pour charges de famille. À l'exception du personnel de projet recruté sur le plan national, les non-fonctionnaires n'ont pas droit aux congés payés. L'absence de ces prestations se traduit par une réduction globale des coûts par

¹³ Adapté de Elizabeth George et Prithviraj Chattopadhyay, « Non-standard work and workers: organizational implications », Conditions of work and employment series n° 61, Bureau international du Travail, Service des marchés du travail inclusifs, relations professionnelles et conditions de travail (Genève, 2015).

comparaison avec les fonctionnaires. S'agissant de satisfaire à des exigences temporaires en matière d'exécution de programmes, le recrutement de personnel non fonctionnaire est une solution plus économique que la création de postes d'administrateur. »

35. Face à l'insuffisance des ressources (tant humaines que financières) disponibles, les entités sont contraintes de rationaliser leurs activités. Cela dit, les Inspecteurs soulignent que les avantages en matière de flexibilité et de coûts ne devraient pas être une considération primordiale en ce qui concerne l'emploi de non-fonctionnaires. Ce qui importe, c'est de garantir la productivité et la viabilité à long terme des entités.

36. **Caractère imprévisible du financement.** Il ressort des informations communiquées par les entités participantes que l'emploi de personnel non fonctionnaire est plus développé dans les entités où les programmes et les projets sont financés par des fonds extrabudgétaires. Toutefois, l'UNOPS fait figure d'exception à cet égard, puisque son modèle opérationnel repose sur l'autofinancement et qu'il ne reçoit pas de contributions volontaires.

37. Au cours des entretiens, certains responsables du recrutement ont indiqué expressément que, du fait de la croissance zéro du budget ordinaire, les entités dépendaient davantage d'un financement extrabudgétaire, dans le cadre duquel les contrats de fonctionnaire étaient assortis de conditions strictes. Ces responsables ont souligné que le caractère imprévisible du financement limitait la capacité des entités de s'engager dans un recrutement à long terme, d'où le recours excessif aux contrats de non fonctionnaire. D'autre part, ils avaient l'impression que les ressources extrabudgétaires faussaient les priorités du système des Nations Unies et des pays bénéficiaires. En d'autres termes, les priorités fixées par les entités qui sont financées davantage par des contributions volontaires ne sont pas suffisamment financées.

38. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a fort bien exposé en 2021 le lien entre le caractère imprévisible du financement et la tendance croissante à recourir au personnel non fonctionnaire :

« À l'OMS, l'externalisation des compétences augmente avec le temps et les contrats de non-fonctionnaire représentent une proportion importante de l'effectif total. ... Les ressources humaines étant limitées, en particulier aux niveaux national et régional, l'Organisation fait largement appel à des compétences extérieures, notamment en cas de situation d'urgence et de crise humanitaire prolongée, afin de répondre rapidement et efficacement aux besoins des pays touchés.

...

[La] pénurie de compétences techniques au sein de l'Organisation tient également à son modèle de financement : l'absence de financement prévisible, souple et durable et la forte dépendance de l'Organisation à l'égard des contributions volontaires compromettent la pleine exécution des plans de travail biennaux et des stratégies de coopération avec les pays et des accords biennaux de collaboration. Les difficultés financières dans lesquelles se débattent un grand nombre d'unités budgétaires amènent celles-ci à choisir des modalités contractuelles à court ou à moyen terme reposant sur des ressources externalisées moins onéreuses, et non la solution à long terme plus durable du recrutement de fonctionnaires. [...] lorsque les fonds sont disponibles pour recruter du personnel, la longueur de la procédure de recrutement comparée à la rapidité d'exécution inhérente aux contrats d'externalisation est un autre élément dissuasif important. »¹⁴.

39. Ces constatations de l'OMS sont révélatrices des difficultés rencontrées par nombre d'entités participantes qui sont largement tributaires de contributions volontaires. Il est donc manifeste que l'insuffisance du financement et la dépendance croissante à l'égard du financement extrabudgétaire ont nettement contribué à multiplier les contrats de non-fonctionnaire dans les entités des Nations Unies. La différence entre le personnel et le personnel non fonctionnaire s'est progressivement estompée à mesure que les entités

¹⁴ Voir Bureau de l'évaluation de l'OMS, « Evaluation of the use of consultants and agreements for performance of work by WHO », vol. 1 : rapport (novembre 2021).

devaient faire face aux pressions exercées pour leur faire exécuter leurs mandats élargis avec des ressources diminuées du fait de l'adoption du concept de croissance zéro du budget ordinaire. Aussi longtemps que nombre d'entités seront trop tributaires des contributions volontaires, le personnel non fonctionnaire sera inévitablement de plus en plus nombreux et deviendra un élément permanent de leur effectif. De ce fait, il est essentiel de trouver une solution durable à ce problème.

Aspects positifs pour le personnel non fonctionnaire

40. Le personnel non fonctionnaire affronte de multiples difficultés liées à l'insécurité d'emploi et en matière de couverture sociale, mais son statut présente également des aspects positifs. Plusieurs non-fonctionnaires interrogés se sont félicités que leur contrat était un bon moyen de faire carrière dans le système des Nations Unies. Ils ont également indiqué que ces contrats leur avaient donné l'occasion de se perfectionner et d'acquérir de l'expérience sur le plan professionnel. Si la plupart d'entre eux ont dit souhaiter obtenir plus tard un poste de fonctionnaire, ils comprenaient qu'il y avait un problème de financement et que les entités ne pouvaient pas leur offrir des contrats de longue durée. Il est intéressant de noter que certains non-fonctionnaires semblaient satisfaits de leur contrat de courte durée, qui leur offrait un traitement net supérieur à celui des fonctionnaires. Plusieurs consultants internationaux interrogés ont également indiqué préférer leur statut de consultant à un poste de fonctionnaire du fait de la rémunération et des avantages attractifs et de la possibilité de travailler à distance.

C. Niveau d'emploi des non-fonctionnaires dans l'ensemble du système des Nations Unies

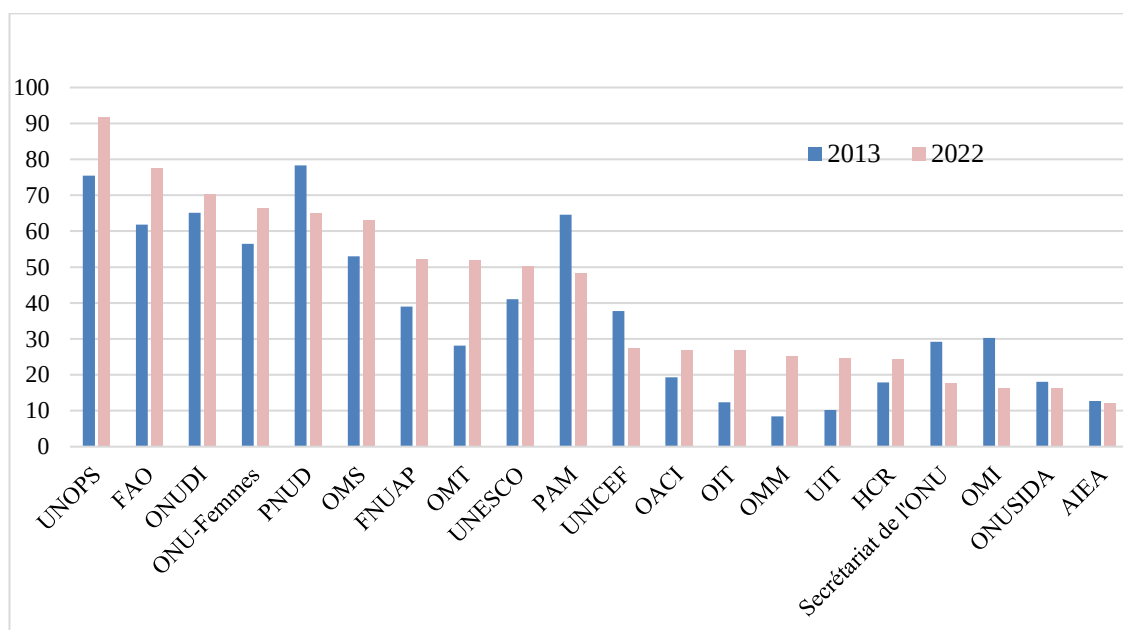
Constatation principale : Dans les entités qui sont largement tributaires d'un financement extrabudgétaire, le personnel non fonctionnaire est plus nombreux que le personnel permanent

41. L'évolution rapide du marché du travail a donné naissance à de nouvelles formes de relations de travail reposant sur la flexibilité et le rapport coût-efficacité. Il ressort des réponses des entités participantes au questionnaire du CCI que la flexibilisation croissante du marché du travail et l'importance accordée aux considérations de coût ont amené toutes les entités des Nations Unies à recruter davantage de personnel non fonctionnaire. Il en résulte que ce personnel constitue une partie importante de leur effectif. Il est donc pertinent de dire que la progression de l'emploi de ce personnel représente une transformation majeure de la stratégie de déploiement des ressources humaines de l'Organisation des Nations Unies.

Proportion des non-fonctionnaires par rapport à l'effectif total (personnel et personnel non fonctionnaire)

42. La figure I montre la part en pourcentage des non-fonctionnaires au sein de l'effectif des entités des Nations Unies. L'ensemble des contrats de non fonctionnaire offerts dans le système des Nations Unies a représenté environ 41 % de l'effectif total en 2021 et environ 43 % en 2022 (voir l'annexe II). Ces pourcentages sont en léger recul par rapport à 2013, lorsque environ 46 % de l'effectif étaient constitués de non-fonctionnaires, mais il convient de noter que le chiffre de 2022 ne comprend pas les non-fonctionnaires employés par le Secrétariat de l'ONU, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ou l'Union postale universelle (UPU), car ces entités n'ont pas communiqué les données demandées.

Figure I
Pourcentage de non-fonctionnaires par rapport à l'effectif total, par entité des Nations Unies



Source : Pour les données de 2013, JIU/REP/2014/8 ; pour les données de 2022, réponses des entités participantes au questionnaire du CCI.

Note : Faute de données pour 2022, on utilise les données de 2021 pour le Secrétariat de l'ONU.

43. Globalement, les entités participantes qui travaillent sur des programmes et des projets sont fortement tributaires d'un financement extrabudgétaire et, de ce fait, emploient généralement davantage de personnel non fonctionnaire que de personnel permanent. Comme le montre l'annexe II, à la fin de décembre 2022, la proportion de non-fonctionnaires recrutés par la FAO, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'UNESCO, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'UNOPS, ONU-Femmes, l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) et l'OMS s'échelonnait entre 50 et 91 % de leur personnel. Ces pourcentages sont en progression par rapport à ceux de la fin de mars 2013. L'OMT a enregistré la plus forte augmentation du personnel non fonctionnaire, qui est passé de 28 % en 2013 à 52 % à la fin de décembre 2022.

44. L'UNOPS est l'entité qui a le nombre de non-fonctionnaires le plus élevé (environ 91 % de son personnel à la fin de décembre 2022). Toutefois, il est à noter que cette entité est exceptionnelle à cet égard étant donné le caractère particulier de son modèle opérationnel de prestataire de services jouant un rôle central au sein du système des Nations Unies dans les domaines de la passation de marchés et des infrastructures. L'UNOPS fournit des services de mise en œuvre non programmatique axés sur les projets et la demande et autofinancés¹⁵. Il s'acquitte de son mandat principal en faisant essentiellement appel aux services de vacataires. Le contrat de vacataire porte principalement sur des tâches à caractère continu, ce qui explique pourquoi le Bureau emploie le plus grand nombre de non-fonctionnaires. Dans son compte rendu au Conseil d'administration d'août 2023, l'UNOPS a constaté que

« La frontière entre les fonctions liées à la structure organisationnelle de base et celles liées aux projets s'est estompée, ce qui a créé un certain nombre de difficultés en matière de gestion du personnel, à savoir notamment :

- Recours excessif aux contrats de vacataire en matière de recrutement ;

¹⁵ Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN), *United Nations Office for Project Services (UNOPS) 2020 Assessment Cycle*, rapport d'évaluation MOPAN (octobre 2021).

- Source d'incertitude pour le personnel engagé sous contrat de vacataire, ce qui soulève des questions liées à la culture organisationnelle ; et
- Difficultés de gestion des talents, notamment obstacles à la mobilité qui limitent la capacité du Bureau de pourvoir rapidement les postes clés et de retenir les meilleurs talents. »¹⁶.

45. Compte tenu de ces difficultés, le Comité des commissaires aux comptes a, en 2022, recommandé que l'UNOPS « énumère clairement dans son règlement les postes dont les fonctions consistent à exercer des activités étant “par nature propres aux entités des Nations Unies” et qui doivent être occupés par des fonctionnaires, de sorte que ces derniers restent les principales ressources humaines du Bureau »¹⁷.

46. Dans son rapport annuel de 2022 sur les ressources humaines, l'OMS a pris acte comme suit de la tendance croissante à l'emploi de personnel non fonctionnaire :

« En ce qui concerne les autres dispositions contractuelles, le nombre de consultants et de titulaires de contrats d'exécution de travaux est passé de 1 674 équivalents temps plein en janvier-décembre 2020 à 2 107 en janvier-décembre 2021. Le nombre de titulaires de contrats de louage de services a progressé parallèlement, passant de 4 408 en janvier-décembre 2020 à 5 239 en janvier-décembre 2021. »¹⁸.

47. L'augmentation importante du nombre de non-fonctionnaires montre que la recommandation 3 du rapport du CCI de 2014 n'a pas été pleinement appliquée. Le CCI y avait demandé aux chefs de secrétariat des entités des Nations d'« examiner l'emploi des non-fonctionnaires en vue de déterminer ceux d'entre eux qui sont employés de longue date dans le cadre d'un lien d'emploi de fait et d'établir un plan (à court ou à moyen terme) pour mettre fin à l'emploi prolongé inapproprié des non-fonctionnaires »¹⁹.

48. Dans d'autres entités participantes²⁰, les non-fonctionnaires constituent moins de 50 % de l'effectif total. D'après les données communiquées par les entités concernées, la majorité de ces non-fonctionnaires sont déployés dans leurs bureaux extérieurs. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a le plus faible pourcentage de non-fonctionnaires (1,24 % de son effectif)²¹, bien qu'il s'agisse de l'un des plus importants programmes des Nations Unies et qu'il soit financé presque entièrement par des contributions volontaires.

49. Si le nombre de non-fonctionnaires progresse généralement dans les entités des Nations Unies, certaines d'entre elles, comme le PAM et le PNUD, l'ont notablement réduit. Le PAM a attribué sa réduction sensible à l'examen d'ensemble des modalités contractuelles en vigueur qu'il a effectué en 2021. Cet examen, qui allait dans le sens de la recommandation 3 susvisée du rapport de 2014 du CCI, a permis au PAM de ramener la proportion de ses non-fonctionnaires de 64,61 % en 2013 à 48 % à la fin de décembre 2022. Au PNUD, la proportion de contrats de non-fonctionnaire, qui était de 78,32 % en 2013, n'était plus que de 64,99 % à la fin de décembre 2022.

50. L'étape importante que le PAM a franchie est conforme aux indications fournies dans son cadre institutionnel de gestion des effectifs :

« Compte tenu du caractère imprévisible des besoins humanitaires et de leur financement, le PAM doit assouplir ses modalités contractuelles pour répondre à des besoins à court terme, notamment dans les situations d'urgence. Toutefois, le

¹⁶ Voir UNOPS, « Update briefing to the Executive Board: comprehensive review of contract modalities across UNOPS », août 2023, p. 1.

¹⁷ A/77/5/Add.11, par. 206.

¹⁸ OMS, Ressources humaines : rapport annuel, A75/31, mai 2022, par. 5.

¹⁹ JIU/REP/2014/8, p. 21.

²⁰ AIEA, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), HCR, OACI, OIT, OMI, ONUSIDA, Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), Organisation mondiale du tourisme (OMT) et Union internationale des télécommunications (UIT).

²¹ Ce pourcentage ne comprend pas les travailleurs rémunérés à la journée, qui relèvent du personnel complémentaire que le Bureau engage à la journée pour des affectations temporaires et limitées dans le temps.

recrutement d'un employé affilié ne devrait pas être substitué à celui d'un fonctionnaire et le recours aux modalités contractuelles régissant le travail du personnel affilié doit être strictement limité à des besoins en matière de services ou de compétences temporaires et limités dans le temps. »²².

51. De plus, le cadre institutionnel de gestion des effectifs du PAM prévoit que « tout poste qui avait été initialement demandé pour une affectation à court ou à moyen terme, mais qui par la suite l'a été pour plus de quatre ans doit être converti en un poste à durée déterminée dans l'organigramme et doit donner lieu à une procédure de sélection par concours »²³. En substance, le PAM a mis en évidence les critères et les paramètres concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les entités des Nations Unies. De son côté, le PNUD a, dans sa réponse au questionnaire du CCI, fait observer que « le personnel non fonctionnaire est principalement recruté pour appuyer l'exécution de projets ou remplir des fonctions qui n'ont pas de caractère continu. D'autre part, les modalités contractuelles applicables aux non-fonctionnaires en vigueur au PNUD concernent des activités qui devraient en principe être externalisées (par exemple l'informatique, la sécurité, les chauffeurs), mais ne peuvent l'être en l'absence d'options locales ». En d'autres termes, le personnel non fonctionnaire complète les ressources humaines du Programme.

52. Toutefois, l'étude a permis de constater que le personnel non fonctionnaire est de plus en plus souvent affecté à des tâches à caractère continu qui devraient normalement être confiées à des fonctionnaires permanents, sans qu'il bénéficie pour autant de prestations sociales analogues à celles qui sont prévues dans les contrats de vacataire de longue durée de l'UNOPS. Nombre d'entités estiment que le recours abusif aux non-fonctionnaires ne peut être évité qu'en améliorant le financement des postes de fonctionnaire.

53. En conséquence, les Inspecteurs estiment indispensable que les entités participantes passent périodiquement en revue leurs modalités contractuelles afin de recenser les postes essentiels à caractère continu pour lesquels il conviendrait éventuellement de créer des postes de fonctionnaire, si les fonds disponibles le permettent. On pourrait ainsi réduire dans des proportions acceptables le nombre de contrats de non-fonctionnaire et éviter des situations dans lesquelles le personnel non fonctionnaire est affecté à des tâches à caractère continu sans bénéficier des prestations sociales dont sont normalement assortis les contrats de fonctionnaire.

54. Il est souhaitable, comme le fait le HCR, de fixer et de mettre en œuvre un rapport acceptable entre les non-fonctionnaires et les fonctionnaires permanents au moment d'engager des membres du personnel associé. Aux termes de son instruction administrative sur la gestion du personnel associé :

« Au HCR, le rapport entre les postes de fonctionnaire permanent et ceux du personnel associé doit rester tel que les entités recruteuses puissent garantir une continuité et une stabilité satisfaisantes du fonctionnement du Haut-Commissariat. Lorsqu'elles doivent compléter l'effectif en engageant du personnel associé, ces entités sont invitées à s'en tenir, dans toute la mesure possible, à un rapport indicatif de 70/30 (fonctionnaires/personnel associé). Ce rapport devrait s'appliquer à l'ensemble du HCR. »²⁴.

55. La plupart des personnes interrogées aux fins de l'étude ont jugé malsain et indéfendable à long terme le fait que le nombre de non-fonctionnaires dépasse celui des fonctionnaires. La même préoccupation a été soulevée dans les cas où les ressources extrabudgétaires étaient nettement supérieures aux contributions mises en recouvrement. De plus, ces personnes ont déclaré que la dépendance excessive à l'égard du personnel non fonctionnaire risquait de nuire à la productivité et à la viabilité à long terme des entités.

²² WFP Staffing Framework, circulaire du Directeur exécutif OED2021/017, par. 21b ; voir également WFP Staffing Framework transition period, circulaire du Directeur exécutif OED2022/028.

²³ PAM, circulaire du Directeur exécutif OED2021/017, par. 26.

²⁴ HCR, Instruction administrative sur la gestion du personnel associé, UNHCR/AI/2020/7, par. 24c.

56. Les Inspecteurs partagent ces préoccupations et jugent impératif de trouver un moyen de régler durablement les difficultés découlant des ressources budgétaires et de la trop forte dépendance à l'égard du financement extrabudgétaire.

57. Le HCR fournit un repère important s'agissant de prévenir l'emploi abusif de non-fonctionnaires :

« Les modalités contractuelles régissant le travail du personnel affilié sont conçues pour apporter de la flexibilité afin de répondre à des besoins temporaires et de courte durée ; il s'ensuit que personne ne devrait se voir offrir un contrat de ce type pour une longue période. Les responsables du recrutement doivent prendre en considération le bien-être du personnel affilié et rechercher des solutions de remplacement, notamment la conversion des postes concernés en postes de fonctionnaire. Pour éviter que ce personnel conserve longtemps le statut d'affilié, ils devraient analyser soigneusement les besoins opérationnels continus et la composition de l'effectif total du Haut-Commissariat. »²⁵.

58. En réponse à la question posée lors des entretiens pour déterminer si les non-fonctionnaires étaient concernés par la gestion prévisionnelle des besoins en personnel des entités, certaines d'entre elles, comme la FAO, l'OMS, l'OMT, le PAM, le PNUD, l'UNESCO et l'UNOPS, ont répondu par l'affirmative. Les personnes interrogées ont souligné qu'il importait de prendre en considération les fonctions exercées et la durée des contrats de non-fonctionnaire, ainsi que les effectifs nécessaires dans le contexte des situations d'urgence et complexes. L'intégration des non-fonctionnaires dans la gestion prévisionnelle des besoins en personnel a été facilitée par le fait que la plupart des entités ont chargé leurs divisions de la gestion des ressources humaines de gérer le personnel non fonctionnaire.

59. L'application de la recommandation ci-après garantira un contrôle efficace des modalités et politiques contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires et le respect de ces modalités et politiques dans les entités des Nations Unies.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient périodiquement passer en revue les modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires qu'elles ont recrutés afin de recenser les postes essentiels à caractère continu pour lesquels il conviendrait éventuellement de créer des postes de fonctionnaire, si les fonds disponibles le permettent.

D. Risques associés à l'emploi abusif de non-fonctionnaires

Constatation principale : L'emploi abusif de non-fonctionnaire fait courir une kyrielle de risques aux entités des Nations Unies

60. Le personnel non fonctionnaire est une ressource précieuse dans l'ensemble du système des Nations Unies car il remplit un large éventail de fonctions. Il apporte aux entités la flexibilité qui leur permet de disposer de compétences extérieures pour une durée limitée. De ce fait, il est essentiel de gérer convenablement cette ressource afin d'en retirer un maximum d'avantages.

61. L'emploi abusif de personnel non fonctionnaire est endémique dans le système des Nations Unies. Il a des effets multiples et d'importantes conséquences pour les entités et pour les fonctionnaires comme pour les non-fonctionnaires. Au niveau macro, ces difficultés sont liées à un recours excessif aux fonds extrabudgétaires, à l'absence de cadre général de l'emploi de personnel non fonctionnaire et au fait que les politiques et modalités contractuelles applicables ne sont pas mises en œuvre. Globalement parlant, l'emploi abusif de non-fonctionnaires comporte un risque d'atteinte à la réputation du système des Nations Unies en tant qu'employeur modèle dont on attend qu'il mette en pratique les valeurs qu'il prescrit aux États Membres.

²⁵ Ibid., par. 27.

Conséquences pour les entités

62. Du fait de la courte durée des contrats de non-fonctionnaire, qui offrent une formule globale moins attractive que les contrats de fonctionnaire, nombre d'entités ont beaucoup de mal à recruter et à retenir des non-fonctionnaires de valeur. Les contrats de courte durée et l'insécurité de l'emploi ont abouti à un taux de roulement élevé et à un manque de personnel stable et motivé. Travailler côte à côte avec des non-fonctionnaires met les fonctionnaires permanents mal à l'aise, tandis que les premiers ne se sentent pas appréciés et se considèrent comme des employés de seconde classe. De plus, le fait que les ensembles de prestations diffèrent selon les entités a débouché sur une concurrence inutile dans le système, car les non-fonctionnaires sont constamment à la recherche d'un meilleur emploi.

63. Les risques recensés pendant l'étude sont notamment les suivants :

- Réputation ternie par des pratiques d'emploi injustes ;
- Taux de roulement élevé nuisant à la productivité ;
- Perte de mémoire institutionnelle du fait du recours accru à du personnel temporaire ;
- Perte d'ancrage stratégique et de contrôle sur les fonctions essentielles en raison du recours accru à du personnel non fonctionnaire ;
- Perte de culture organisationnelle due à un rapport non-fonctionnaires/fonctionnaires permanents élevé ;
- Abus d'autorité potentiels à propos de questions relatives au personnel non fonctionnaire du fait de l'absence de mécanismes de justice internes ;
- Possibilité de pratiques abusives à l'égard des non-fonctionnaires et d'exploitation et de harcèlement de ces derniers par leurs supérieurs hiérarchiques qui ont la haute main sur le renouvellement de leurs contrats.

64. On a considéré que la clause relative à l'interruption de service obligatoire des contrats offerts par nombre d'entités perturbe l'exécution des programmes ou des projets et nuit au bien-être du personnel non fonctionnaire. Les consultants internationaux, par exemple, ne sont pas rémunérés pendant un mois et leur statut juridique ne les autorise pas à rester dans le pays. En réponse à une question sur les difficultés rencontrées dans la gestion des non-fonctionnaires, un responsable du recrutement interrogé a déclaré que la « politique des interruptions de contrat sans rémunération pose problème. Pour nous, elle n'a aucune justification pratique. Tout ce qu'on nous dit, c'est de planifier suffisamment à l'avance. Cette interruption obligatoire est très problématique. Les consultants n'ont pas droit aux congés payés. Ils n'ont pas le choix. La réglementation devrait être assouplie. ». Certains responsables du recrutement interrogés ont préconisé de revoir cette politique.

65. Un autre problème important évoqué par plusieurs entités est lié à la difficulté de garantir que les non-fonctionnaires n'assument pas pendant de longues périodes des fonctions à caractère continu normalement exercées par des fonctionnaires. Ce point de vue a été bien exprimé dans le rapport d'évaluation de l'OMS :

« Là où la flexibilité dépasse la mesure, c'est lorsque des consultants sont engagés pour exercer des fonctions normalement dévolues aux fonctionnaires de l'Organisation, et ce pendant de longues périodes, ce qui pourrait finir par faire perdre à celle-ci le contrôle des fonctions et services essentiels si ceux-ci sont de plus en plus souvent assurés par du personnel temporaire. On voit alors se constituer deux effectifs parallèles, qui bénéficient de droits et de prestations différents, et cette situation est une source de profonde insatisfaction, de tension et de baisse du moral du personnel»²⁶.

66. Répondant à la question relative aux difficultés et aux obstacles liés à l'emploi de non-fonctionnaires, la FAO a indiqué ce qui suit :

« Il arrive que le rôle important du personnel non fonctionnaire donne de faux espoirs et entraîne des frictions sur le lieu de travail, car ce personnel considère que

²⁶ Voir OMS, « Evaluation of the use of consultants », vol. 1, novembre 2021, p. iii.

les tâches et responsabilités qui lui sont assignées sont comparables à celles des fonctionnaires sans que les mêmes prestations lui soient offertes. »

67. En fin de compte, cette situation nuit à la productivité et à la viabilité à long terme des entités. Certaines entités participantes ont estimé que le fait que les non-fonctionnaires soient plus nombreux que les fonctionnaires est préjudiciable à la performance de l'entité considérée.

Conséquences pour le personnel non fonctionnaire

68. Le personnel non fonctionnaire cumule les difficultés. Leur ampleur diffère selon la rémunération et les prestations qui lui sont offertes par les diverses entités. D'une manière générale, il bénéficie de prestations moins importantes et de possibilités d'évolution de carrière plus limitées que celles des fonctionnaires. En ce qui concerne les inégalités de conditions d'emploi, plusieurs personnes interrogées ont été d'avis que la rémunération et les prestations offertes aux non-fonctionnaires devraient être uniformes dans le système des Nations Unies. Entre autres problèmes, les non-fonctionnaires interrogés ont mentionné l'insécurité de l'emploi et l'absence de couverture sociale, d'évolution de carrière et de possibilités de formation et de perfectionnement professionnels. Une association du personnel a résumé comme suit les principales difficultés rencontrées par le personnel non fonctionnaire :

« La situation de nos collègues titulaires d'un contrat de non-fonctionnaire est précaire et a des répercussions à la fois sur leur situation financière et sur leur bien-être. Leur emploi n'est pas garanti et ils doivent subir un stress lié à l'incertitude concernant le renouvellement de leur contrat. Qui plus est, l'administration n'est pas tenue de motiver un non-renouvellement, ce qui les désavantage considérablement par rapport à ceux de leurs collègues qui ont un contrat à durée déterminée, auquel il ne peut être mis fin que si des raisons particulières le justifient. Par ailleurs, les non-fonctionnaires sont souvent obligés d'accomplir des tâches non prévues dans leur définition d'emploi car ils craignent que leur contrat ne soit pas renouvelé. Ils n'ont pas droit à des prestations telles que la pension de retraite et l'assurance maladie des Nations Unies, ce qui crée un sentiment d'inégalité, en particulier chez ceux que leur entité emploie depuis des années. Enfin, ils ne peuvent pas participer à des campagnes de réaffectation au titre de la mobilité et ont, de ce fait, beaucoup moins de possibilités d'évolution de carrière et d'avancement professionnel que leurs collègues. D'une façon générale, ils ne se sentent pas appréciés de leur entité, ce qui n'est pas non plus sans effet sur l'image de celle-ci en tant qu'employeur sur le marché du travail. »²⁷.

69. En règle générale, l'emploi abusif de contrats de non-fonctionnaire a de graves répercussions sur le bien-être des non-fonctionnaires et de leur famille, en particulier ceux qui sont titulaires de contrats de courte durée prolongée ne prévoyant pas de prestations sociales.

²⁷ Réponse au questionnaire supplémentaire du CCI.

III. Politiques et pratiques ayant trait aux non-fonctionnaires et modalités contractuelles s'y rapportant

A. Aperçu des modalités contractuelles des non-fonctionnaires

Constatation principale : Nombre d'entités ont élaboré des politiques et des modalités contractuelles pour guider l'emploi du personnel non fonctionnaire, mais leur application est défailante et, de ce fait, il n'est pas tenu compte du principe de l'existence d'un lien d'emploi

Le lien d'emploi : un facteur déterminant pour l'emploi de fonctionnaires et de non-fonctionnaires

70. Dans son étude de 2014, le CCI a recommandé aux chefs de secrétariat des entités des Nations Unies de revoir leurs politiques ayant trait aux non-fonctionnaires, y compris la définition de la notion de non-fonctionnaire et des critères pour l'emploi de ce type de personnel, à la lumière du principe de l'existence d'un lien d'emploi conformément aux recommandations pertinentes de l'Organisation internationale du Travail²⁸.

71. Aux termes de la recommandation n° 198 (2006) de l'OIT, le principal critère sur lequel se fonder pour déterminer s'il y a lieu d'offrir un contrat offrant le statut de fonctionnaire ou un contrat de non-fonctionnaire est la « relation de travail » ou lien d'emploi. Si la tâche à exécuter implique l'existence d'un lien d'emploi, le contrat devrait offrir le statut de fonctionnaire ; si au contraire elle implique une relation indépendante de sous-traitant, le contrat devrait être un contrat de non-fonctionnaire²⁹.

72. Le lien d'emploi est une notion juridique utilisée dans nombre de pays pour désigner le lien entre un « salarié » (souvent appelé « travailleur ») et un « employeur », pour lequel le « salarié » exécute un travail dans des conditions définies, contre rémunération. Quelle que soit la définition qui en est donnée, c'est ce lien qui crée des droits et obligations réciproques entre le salarié et l'employeur. Depuis toujours, et aujourd'hui encore, c'est principalement par ce biais que les travailleurs accèdent aux droits et prestations associés à l'emploi en vertu de la législation du travail et de la prévoyance. C'est le critère clé pour déterminer la nature et l'ampleur des droits et obligations des employeurs vis-à-vis des travailleurs³⁰.

73. Certains systèmes juridiques utilisent divers indicateurs pour déterminer si les facteurs pertinents sont présents et donc s'il existe un lien d'emploi. Ces indicateurs sont notamment les suivants : quel est le degré d'intégration dans une entité ? Qui contrôle les conditions de travail ? Des outils, matériaux ou machines, ou une formation sont-ils fournis ? La rémunération est-elle versée périodiquement et constitue-t-elle une part importante du revenu des travailleurs ?³¹.

74. Si nombre d'entités ont élaboré des politiques et des modalités contractuelles pour guider la gestion de l'emploi du personnel non fonctionnaire, les entretiens réalisés et les réponses au questionnaire ont clairement montré que le principe de l'existence d'un lien d'emploi n'est pas pleinement respecté comme critère permettant de déterminer la modalité contractuelle à retenir. Par exemple, dans certaines entités³², les non-fonctionnaires remplissent, sous contrat de courte durée prolongée et compte tenu d'un lien d'emploi de fait, des fonctions essentielles à caractère continu normalement exercées par des fonctionnaires. Ils travaillent habituellement dans les locaux de l'entité considérée et perçoivent une rémunération mensuelle. Certains d'entre eux travaillent depuis plus de cinq ans sous différents types de contrat à caractère continu de durée définie, sans bénéficier des prestations sociales qui y sont associées.

²⁸ JIU/REP/2014/8, recommandation 1.

²⁹ Voir JIU/REP/2012/5, par. 36.

³⁰ Conférence internationale du Travail, « La relation de travail », rapport V(1) de sa quatre-vingt-quinzième session (2006), par. 5.

³¹ Ibid., par. 28.

³² FAO, FNUAP, ITC, OACI, OMPI, OMS, OMT, ONUDI, ONU-Femmes, ONU-Habitat, PAM, PNUE, UNESCO et UNICEF.

75. Une étude désigne les non-fonctionnaires sous le nom de travailleurs « atypiques » et énumère utilement les catégories de ces travailleurs en expliquant ce qui les différencie des travailleurs « typiques » ou fonctionnaires permanents. Dans cette perspective, les non-fonctionnaires sont classés en trois grands groupes : a) ceux qui ont un lien limité dans le temps avec l'entité, comme les travailleurs temporaires et à temps partiel ; b) ceux qui ont un lien physique limité avec l'entité, comme les télétravailleurs ou ceux qui travaillent à domicile ; c) ceux qui ont un lien administratif limité avec l'entité, comme ceux qui sont engagés par des intermédiaires ou qui sont des prestataires de services indépendants. Tous ces travailleurs se différencient des travailleurs typiques (fonctionnaires permanents), qui travaillent à des heures fixes, sous contrat de durée indéterminée, dans un lieu de travail fixe et sous le contrôle administratif direct de leur employeur³³.

76. De l'avis mûrement réfléchi des Inspecteurs, dans les cas où le modèle opérationnel d'une entité fait qu'il est inévitable que les non-fonctionnaires exercent des fonctions à caractère continu, ils devraient bénéficier des avantages sociaux et des droits associés. D'ailleurs, comme on le verra dans l'annexe III et au paragraphe 132 plus loin, plusieurs entités font bénéficier les titulaires de contrats de service d'avantages sociaux.

77. Nombre de fonctionnaires interrogés ont considéré que la pratique en vigueur équivaut à un lien d'emploi et que, de ce fait, elle n'est pas conforme à l'esprit du travail décent pour tous, dont l'OIT fait la promotion et selon lequel le travail décent s'entend d'un « travail productif allant de pair avec la protection des droits et permettant d'obtenir un revenu suffisant et de bénéficier d'une protection sociale appropriée. Cette notion implique aussi un volume de travail suffisant dans la mesure où tout un chacun doit avoir pleinement accès à des possibilités d'emploi lucratif. Elle marque la voie royale qui mène au développement économique et social et qui permet d'assurer des emplois, un revenu et une protection sociale sans compromettre les droits des travailleurs ni les normes sociales. »³⁴. Depuis que l'OIT l'a formulée en 1999, la notion de travail décent sert de référence aux organisations internationales, comme en témoigne son adoption par l'Assemblée générale en septembre 2015 en tant qu'élément constitutif du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le travail décent entre dans le cadre de l'objectif de développement durable 8.

78. À l'UNOPS, les contrats de vacataire montrent que cette entité est attachée au principe de l'existence d'un lien d'emploi. Son Groupe de la gestion du personnel et de la culture institutionnelle veille à ce que ces contrats offrent des avantages et droits concurrentiels et respectent pleinement les normes et principes du travail internationalement reconnus³⁵.

79. Les Inspecteurs estiment que l'application stricte des dispositions des politiques relatives à l'emploi du personnel non fonctionnaire et des modalités contractuelles s'y rapportant préviendra l'emploi abusif de ce dernier.

Modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires

80. Les modalités contractuelles utilisées par les entités participantes varient d'une entité à l'autre et dépendent habituellement du modèle opérationnel et de la nature de l'activité de chacune d'entre elles. D'autre part, les modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires sont de divers types et ont des clauses qui diffèrent selon les entités considérées. Les types de modalités les plus courants dans le système des Nations Unies concernent les consultants, les vacataires, les Volontaires des Nations Unies et les titulaires de contrats de service, et les entités de grande taille et axées sur les projets utilisent un grand nombre de types différents (voir l'annexe I).

81. Un examen attentif des documents d'orientation concernant les modalités contractuelles a montré que les entités des Nations Unies utilisent des critères différents. Certains de ces documents n'indiquent pas les critères servant à déterminer la modalité

³³ Elizabeth George et Prithviraj Chattopadhyay, « Non-standard work and workers: organizational implications », p. 2.

³⁴ BIT, Rapport du Directeur général : Un travail décent, Conférence internationale du Travail, quatre-vingt-septième session, Genève, juin 1999.

³⁵ Voir UNOPS, « Update briefing to the Executive Board » (« Compte rendu au Conseil d'administration »), p. 7.

à utiliser. **Les Inspecteurs ont considéré que le Guide du recours aux différentes modalités contractuelles du PNUD³⁶ était une pratique souhaitable, et ils suggèrent aux autres entités d'envisager de l'adopter.** Le tableau 2 montre les critères que le PNUD met en œuvre pour déterminer la modalité contractuelle à utiliser.

Tableau 2

Critères mis en œuvre par le PNUD pour déterminer la modalité contractuelle à utiliser

Critères	Facteurs à prendre en considération
1. Fonctionnaire ou non-fonctionnaire : la fonction exige-t-elle ou non que son titulaire soit fonctionnaire ?	Cas dans lesquels un fonctionnaire doit être nommé au poste considéré Les modalités contractuelles régissant le travail des fonctionnaires doivent être utilisées dans le cas des fonctions à caractère inhérent. Elles le sont également pour les fonctions à caractère continu. Elles doivent l'être lorsqu'un suppléant est désigné à titre temporaire pour remplacer [...] un fonctionnaire en congé de longue durée (congé parental ou congé de maladie de longue durée, par exemple) ou pour faire face à des pointes de volume de travail, saisonnières ou non. Cas dans lesquels un non-fonctionnaire doit être nommé au poste considéré La nomination d'un non-fonctionnaire est en principe la solution par défaut si la fonction n'a un caractère ni inhérent ni continu ou n'est pas liée à un projet précis.
2. Longue ou courte durée : quelle est la durée prévue de la fonction ?	Une fois qu'il a été établi que la fonction doit être exercée par un fonctionnaire ou un non-fonctionnaire, la durée du contrat peut aider à déterminer la modalité contractuelle appropriée.
3. Administrateur ou agent des services généraux : de quelle catégorie la fonction relève-t-elle ?	Les deux catégories, à savoir celle des administrateurs et celle des agents des services généraux, sont prises en charge par les modalités contractuelles applicables aux fonctionnaires et aux non-fonctionnaires, y compris aux Volontaires des Nations Unies, et sont définies comme suit : Catégorie des administrateurs Fonctions de direction, de conception, d'analyse et d'évaluation, activité scientifique et technique ou travaux exigeant des diplômes universitaires et, pour certaines fonctions, des titres professionnels décernés par une université. Catégorie des agents des services généraux Activités d'appui de caractère administratif, procédural ou opérationnel, qui vont des fonctions de traitement administratif ou fonctions normalisées aux fonctions d'appui direct aux administrateurs ou aux tâches éventuellement complexes et paraprofessionnelles. Pour exécuter ces tâches, ces agents doivent souvent avoir suivi un enseignement postsecondaire et une formation technique ou administrative.

³⁶ PNUD, Guide du recours aux différentes modalités contractuelles, janvier 2023.

Critères	Facteurs à prendre en considération
4. Recruté sur le plan international ou local : la fonction exige-t-elle des compétences disponibles au plan international ou local ?	Fonctions locales Les fonctions exercées par les agents des services généraux, engagés comme fonctionnaires ou non-fonctionnaires, sont considérées comme des fonctions locales et les postes correspondants sont pourvus par voie d'appel à candidatures et attribués à des candidats dont le domicile est suffisamment proche du lieu d'affectation et qui sont autorisés à résider et à travailler dans le pays considéré. Les fonctions exercées par des administrateurs peuvent également être désignées comme des fonctions locales s'il n'est pas demandé au titulaire du poste d'avoir acquis des compétences ou une expérience internationales spécialisées ou s'il doit posséder des connaissances et des compétences locales pour s'acquitter avec succès de sa mission. Les administrateurs recrutés sur le plan national doivent être des ressortissants du pays d'affectation. Ils exercent principalement leurs fonctions dans les pays de programme. Ces personnels étant recrutés sur le plan local, leur rémunération et leurs avantages sont basés sur le marché de l'emploi local. Les fonctions locales constituent la solution par défaut pour la plupart des fonctions habituelles (<i>regular functions</i>) [...] exercées dans les environnements de travail habituels des lieux d'affectation hors Siège, car elles contribuent au renforcement des capacités nationales. Fonctions internationales Outre celles de Représentant résident et de Représentant résident adjoint, certaines fonctions peuvent exiger l'adoption d'une position indépendante vis-à-vis du contexte national, la neutralité sur les plans politique ou local, des compétences internationales dans différents contextes ou des compétences techniques qu'il y a peu de chances de trouver dans le pays d'affectation. En pareil cas, le statut international est accordé à un candidat appelé à exercer ces fonctions. Comme il est recruté sur le plan international, son traitement et ses indemnités sont alignés sur ceux d'une main-d'œuvre expatriée.

Source : PNUD, Guide du recours aux différentes modalités contractuelles.

82. Comme indiqué au paragraphe 80 plus haut, les modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires sont de divers types et ont des clauses qui diffèrent selon les entités considérées. Toutefois, ces modalités peuvent être classées en deux grands groupes : a) les contrats de type consultant et b) les contrats de type service³⁷.

Contrats de type consultant

83. Un contrat de type consultant est en principe un contrat de courte durée qui est utilisé lorsque l'entité ne possède pas les compétences requises. Le consultant est généralement rémunéré sous la forme d'une somme forfaitaire ou d'une indemnité journalière calculées sur la base des prestations à fournir. Ce type de contrat offre habituellement des avantages sociaux limités. Il est couramment utilisé par les entités des Nations Unies, mais certaines d'entre elles lui donnent un nom différent. À l'OIT, par exemple, les consultants sont appelés « collaborateurs externes ».

84. Selon les informations communiquées lors des entretiens et les réponses au questionnaire, la modalité contractuelle applicable à un travail de type consultant est bien comprise d'un grand nombre d'entités et mise en œuvre sans difficulté. Comme le CCI l'a recommandé dans son rapport de 2012³⁸ sur l'étude de l'emploi de consultants individuels par le système des Nations Unies, nombre d'entités ont élaboré des politiques et des modalités contractuelles qui précisent les conditions et procédures à appliquer pour recruter des consultants par contrat. Quelques entités utilisent cette modalité pour des contrats de longue durée, mais elle l'est le plus souvent pour des contrats de courte durée, conformément aux politiques habituelles.

³⁷ Voir JIU/REP/2014/8, par. 96.

³⁸ JIU/REP/2012/5, recommandation 2.

85. Dans son rapport de novembre 2020 à l'Assemblée générale sur la composition du Secrétariat de l'ONU³⁹, le Secrétaire général a indiqué que 26 226 consultants et vacataires avaient été engagés en 2018-2019. Ce chiffre était en légère baisse par rapport à 2016-2017 mais, au cours des années suivantes, le nombre de consultants a eu tendance à augmenter. Au Secrétariat de l'ONU, par exemple, il est passé de 8 563⁴⁰ en 2018-2019 à 11 201 en 2020-2021 (soit une progression de 31 %)⁴¹.

86. Dans sa résolution 67/255 du 12 avril 2013, l'Assemblée générale a demandé à nouveau au Secrétaire général de proposer, lorsqu'il y a lieu, la création de postes dans tous les domaines où des consultants sont fréquemment engagés ou rengagés pour plus d'un an (par. 68). Dans sa résolution 74/262, elle a rappelé que le recours à des consultants doit être limité au strict minimum et que l'Organisation doit mobiliser ses ressources internes pour les activités de base et les fonctions qui s'inscrivent dans la durée (par. 23). Cela a également été une recommandation récurrente du Comité des commissaires aux comptes.

87. Si la modalité contractuelle de type consultant est bien comprise, la présente étude a établi que les erreurs de classement ou l'utilisation incorrecte de cette modalité ont été un problème persistant dans certaines entités participantes (comme la FAO, l'ITC et l'OMS). Par exemple, certaines entités ont recruté comme consultants des diplômés inexpérimentés dans des domaines tels que les ressources humaines, les achats, le financement, l'information et la technologie.

88. C'est ce qui a été souligné comme suit dans le rapport que l'OMS a consacré à l'évaluation de l'emploi de consultants et de contrats d'exécution de travaux : « Les initiatives visant à donner un souffle nouveau au personnel sont à encourager, mais il faut se garder des pratiques consistant, par exemple, à recruter des stagiaires ou des personnes en début de carrière à des postes de consultant, car cela est contraire à la définition du consultant en tant que “professionnel, spécialiste, expert ou personne possédant des compétences reconnues dans un domaine particulier” »⁴².

89. La présente étude a permis de constater que certaines entités ne font pas la distinction entre les consultants individuels et les autres non-fonctionnaires, en particulier les vacataires. L'instruction administrative ST/AI/2013/4 du Secrétariat de l'ONU donne du consultant et du vacataire des définitions utiles (voir le tableau 3) qui peuvent être un point de référence important pour les autres entités.

Tableau 3

Définitions du « consultant » et du « vacataire »

Consultant	Vacataire
« Un consultant est un spécialiste ou toute autre personne possédant des compétences reconnues dans un domaine particulier, que [l'entité] engage à titre temporaire en qualité de conseiller []. Il a des qualifications ou des connaissances spéciales que ne possèdent normalement pas les fonctionnaires permanents [] et dont [l'entité] n'a pas besoin de façon continue. Les fonctions qui lui sont confiées sont axées sur la recherche de résultats concrets et consistent notamment à analyser des problèmes, animer des séminaires ou des cours de formation, établir des documents pour des conférences ou réunions, ou rédiger des rapports sur des questions relevant des domaines de spécialisation pour lesquels [l'entité] a besoin d'un avis ou d'une assistance. »	« Un vacataire est un particulier que [l'entité] engage de façon intermittente, à titre temporaire, pour effectuer une tâche ou réaliser un ouvrage nécessitant des compétences ou des connaissances spécialisées contre le paiement d'une somme forfaitaire. Il peut exercer à temps plein ou à temps partiel des fonctions analogues à celles confiées aux fonctionnaires : il peut notamment remplir des fonctions de traducteur, d'éditeur, de professeur de langue, de spécialiste de l'information, de secrétaire, d'employé de bureau ou de technicien à temps partiel ou d'autres fonctions qui pourraient être exercées par le personnel de [l'entité]. Un vacataire ne travaille pas nécessairement dans les locaux de [l'entité] ».

Source : ST/AI/2013/4, 2013.

³⁹ A/75/591/Add.1.

⁴⁰ Ibid., tableau 19, entre autres.

⁴¹ A/77/578, tableau 20.

⁴² OMS, « Evaluation of the use of consultants », p. iii.

90. Dans la section relative aux conditions requises, le Secrétariat de l'ONU prévoit que « (l)orsqu'un vacataire est engagé à titre temporaire pour exécuter des tâches et fonctions analogues à celles qui sont normalement exécutées par un fonctionnaire, une stratégie claire doit être en place, dont l'objectif soit le recrutement de personnel permanent dans l'optique du long terme. »⁴³.

91. Comme indiqué plus haut, un contrat de consultant porte sur la fourniture de produits ou de services précis requérant des compétences particulières mises à disposition à titre temporaire. Les Inspecteurs sont d'avis que si cette modalité contractuelle est strictement réservée à l'activité de consultant, la question de son emploi abusif ne se posera pas et il ne sera pas nécessaire d'offrir certains avantages sociaux.

Contrats de type service

92. En vertu de ce régime, les non-fonctionnaires exécutent généralement des fonctions à caractère continu analogues à celles confiées aux fonctionnaires, ce qui est assimilable à un lien d'emploi. Ces non-fonctionnaires travaillent habituellement dans les locaux de l'entité considérée. Les contrats de type service peuvent être des contrats de vacataire (*individual contractors, individual contractor agreements*) ou de prestataire de services individuel, des accords de services pour le personnel recruté sur le plan national ou international, des contrats de louage de services et des contrats de service.

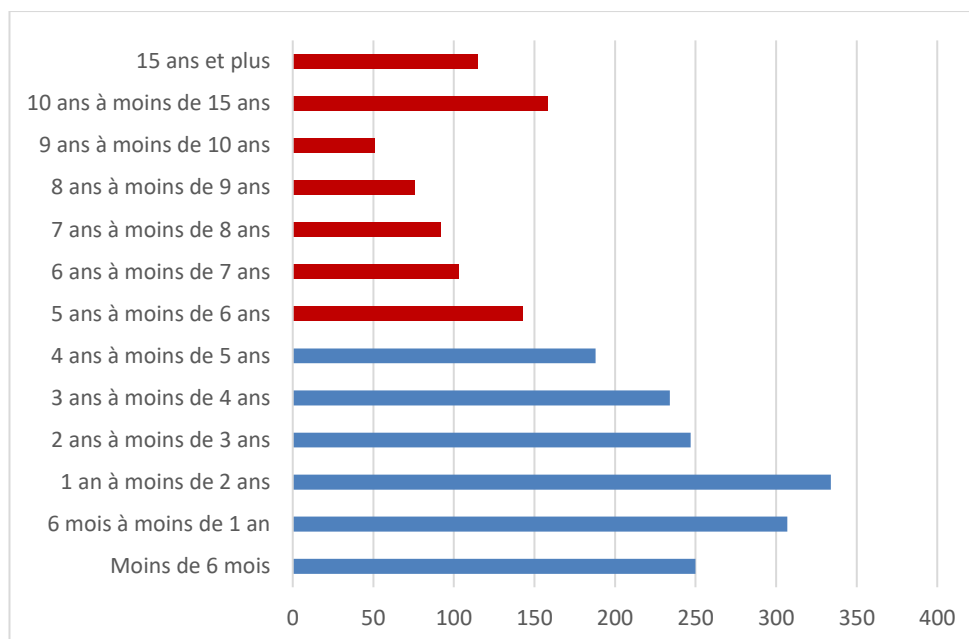
93. Les pratiques relatives aux contrats de type service suivies par certaines entités ont été confirmées par les réponses à l'enquête que le CCI avait adressée aux non-fonctionnaires et qui avait été menée dans cinq régions. Cinquante-six pour cent des répondants ont été d'avis que leur travail ne donnait pas lieu à l'établissement d'un calendrier précis et semblait avoir un caractère continu. Comme le montre la figure II, 32 % des répondants ont indiqué avoir été recrutés depuis plus de cinq ans. Il est également ressorti de cette enquête que 85 % des personnes travaillant depuis au moins cinq ans estimaient que leur travail avait un caractère similaire ou identique à celui des fonctionnaires permanents.

94. En substance, l'emploi excessif du personnel non fonctionnaire est plus répandu dans le cas de la modalité contractuelle de type service. La figure II montre le nombre de mois ou d'années de service effectués par l'échantillon de non-fonctionnaires dans les entités participantes ; on voit que plus de 32 % des 2 298 répondants avaient travaillé dans les mêmes entités pendant plus de cinq ans.

⁴³ ST/AI/2013/4, par. 3.3 d).

Figure II
Résultats de l'enquête menée auprès des non-fonctionnaires montrant le nombre de mois ou d'années de service dans les entités

(Nombre de réponses)



Source : Réponses à l'enquête menée en ligne par le CCI auprès des non-fonctionnaires.

95. Nombre d'entités gérant un grand nombre de contrats de non-fonctionnaire ont imputé l'engagement de longue durée de non-fonctionnaires à l'insuffisance du financement des postes de fonctionnaire. Les personnes interrogées et les réponses au questionnaire du CCI ont révélé que les ressources budgétaires allouées à ces postes avaient été gelées ou n'avaient pas été augmentées suffisamment au fil des ans.

96. D'une façon générale, les personnes interrogées ont jugé satisfaisant l'état d'application des politiques et règlements régissant l'emploi du personnel non fonctionnaire. Dans leurs réponses au questionnaire, 24 entités ont confirmé avoir révisé et/ou développé leurs politiques en la matière. Si le degré d'exhaustivité de ces politiques et règlements diffère d'une entité à l'autre, il est clair que, dans l'ensemble, les entités participantes ont fait d'importants progrès dans ce domaine.

97. Les chaînons manquants étaient l'absence d'harmonisation, le recours abusif aux modalités contractuelles et la non-application des politiques. Surtout, les politiques d'emploi de non-fonctionnaires étaient fragmentées et n'étaient pas mises en œuvre d'une manière cohérente et systématique dans toutes les entités des Nations Unies. Les politiques et modalités contractuelles sont appliquées d'une manière qui dépasse leur objectif primordial, lequel consiste à exercer des fonctions précises pendant une durée déterminée ou des fonctions liées à un projet.

98. Afin de remédier à l'emploi abusif de personnel non fonctionnaire, le PAM a intégré à son cadre institutionnel de gestion des effectifs de septembre 2021 un « engagement de durée déterminée et limitée » à utiliser pour pourvoir les postes nécessaires uniquement à moyen terme pour des projets précis et des activités limitées dans le temps, qui offre des droits et des prestations élargis. Il s'agit d'un engagement de personnel non mobile de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international pour une durée limitée à quatre ans au maximum. **Les Inspecteurs ont considéré que la décision prise par le PAM d'offrir des engagements de durée déterminée et limitée et les avantages associés était une bonne initiative pour empêcher l'emploi abusif de non-fonctionnaires, et ils suggèrent aux autres entités d'envisager de suivre cet exemple.**

99. Dans les sections suivantes, on aborde les questions clés soulevées par l'emploi de personnel non fonctionnaire.

B. Conditions et restrictions d'emploi de non-fonctionnaires

Constatation principale : La plupart des entités participantes ont fixé des conditions et des restrictions d'emploi de non-fonctionnaires, mais ne les appliquent pas de manière cohérente

100. Il est ressorti de l'analyse des données disponibles que les politiques et les modalités contractuelles énoncent des normes qui précisent le statut juridique des non-fonctionnaires ainsi que leurs responsabilités et leurs obligations. En outre, les modalités contractuelles ou les contrats des non-fonctionnaires indiquent les conditions ou restrictions qui leur sont imposées. Toutefois, alors que les normes sont généralement similaires, la portée et le contenu des clauses diffèrent d'une entité à l'autre. On énumère ci-après certaines des conditions et restrictions qui sont prévues dans les documents d'orientation de la plupart des entités.

101. **Statut juridique du personnel non fonctionnaire.** La plupart des documents d'orientation indiquent clairement que le personnel non fonctionnaire ne doit pas exercer des fonctions à caractère continu confiées à des fonctionnaires. Les membres de ce personnel ne sont pas considérés comme des fonctionnaires des entités. Ils servent à titre individuel et ne représentent aucun gouvernement ni aucune autre autorité extérieure aux entités. Ils ont le statut juridique d'un vacataire.

102. Toutefois, comme on l'a vu plus haut, la plupart des entités n'appliquent pas ce principe et attribuent bel et bien des fonctions à caractère continu au personnel non fonctionnaire. Par exemple, le Secrétariat de l'ONU autorise les vacataires à exécuter des tâches de fonctionnaire alors même qu'il leur a offert un contrat de non fonctionnaire. Un vacataire « peut exercer à temps plein ou à temps partiel des fonctions analogues à celles confiées aux fonctionnaires : il peut notamment remplir des fonctions de traducteur, d'éditeur, de professeur de langue, de spécialiste de l'information, de secrétaire, d'employé de bureau ou de technicien à temps partiel ou d'autres fonctions qui pourraient être exercées par le personnel de l'Organisation »⁴⁴. Toutefois, le Secrétariat de l'ONU prévoit également que la condition ci-après, entre autres, doit être remplie : « Lorsqu'un vacataire est engagé à titre temporaire pour exécuter des tâches et fonctions analogues à celles qui sont normalement exécutées par un fonctionnaire, une stratégie claire doit être en place, dont l'objectif soit le recrutement de personnel permanent dans l'optique du long terme. »⁴⁵.

103. **Fonctions de direction, de supervision, de représentation et de décision.** En règle générale, les politiques et les instructions administratives de la plupart des entités interdisent au personnel non fonctionnaire d'exercer des fonctions de direction, de supervision, de représentation et de décision. Ces fonctions relèvent de la compétence exclusive de fonctionnaires permanents auxquels sont accordés des pouvoirs d'appréciation importants et un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique élevé en matière de gestion de leurs entités respectives. Les prestations effectuées par des non-fonctionnaires n'impliquent pas le pouvoir de lier juridiquement l'entité à d'autres personnes morales ou physiques. L'instruction administrative sur la gestion du personnel associé du HCR dispose que « le personnel associé ne peut pas occuper des fonctions qui impliqueraient une délégation de pouvoir en matière d'approbation d'engagements financiers ou de dépenses au nom de l'entité »⁴⁶. En d'autres termes, les non-fonctionnaires ne doivent pas exécuter de fonctions nécessitant un pouvoir de décision, de certification et d'approbation.

104. **Acceptation d'instructions émanant d'une autorité extérieure.** Dans la plupart des entités, il est interdit aux consultants et aux vacataires d'accepter des instructions émanant d'un gouvernement ou d'une source extérieure à l'entité.

105. **Utilisation du nom, de l'emblème ou du sceau de l'entité.** Il est interdit aux non-fonctionnaires d'utiliser le nom, l'emblème ou le sceau de l'entité, sauf si celle-ci les y a préalablement autorisés par écrit.

⁴⁴ ST/AI/2013/4, sect. 2 b).

⁴⁵ Ibid., par. 3.3 d).

⁴⁶ UNHCR/AI/2020/7, par. 24 ii).

106. **Durée et reconduction du contrat, et interruptions de service obligatoires.** Selon les informations communiquées dans les réponses au questionnaire du CCI, la plupart des entités prévoient la durée de diverses catégories de contrats de non-fonctionnaire, la reconduction de ces contrats et les interruptions de service obligatoires. Comme indiqué dans l'annexe IV, le Secrétariat de l'ONU et d'autres entités⁴⁷ recrutent des consultants pour une durée maximale de vingt-quatre mois au cours d'une même période de trente-six mois, qui doit être suivie d'une interruption de service obligatoire. Pour les vacataires, la durée maximale d'un contrat est normalement de neuf mois au cours d'une même période de douze mois.

107. Les contrats de service sont habituellement établis pour douze mois. La plupart des entités recrutent des consultants pour onze mois, avec une interruption d'un mois. La durée maximale d'une reconduction de contrat varie d'une entité à l'autre. Si la plupart des entités ont fixé une durée maximale pour le recrutement de non-fonctionnaires, l'étude a permis de constater que ces restrictions ne sont pas pleinement appliquées, comme en témoignent les années d'emploi continu cumulées par les non-fonctionnaires.

C. Structures de rémunération applicables aux non-fonctionnaires

Constatation principale : Les structures de rémunération varient ; elles devraient être harmonisées

108. Les principes généraux régissant la rémunération des non-fonctionnaires varient en fonction de la modalité contractuelle appliquée. Pour les contrats de type consultant, les honoraires sont souvent déterminés par des taux et des niveaux ou fourchettes établis et révisés de manière centralisée au niveau de chaque entité. Les honoraires sont souvent versés sous la forme d'un montant forfaitaire sans prestations à la cessation de service. À titre d'exemple, le tableau 4 montre comment le Secrétariat de l'ONU définit les niveaux et les fourchettes de rémunération pour les consultants internationaux et les vacataires.

Tableau 4

Niveaux et fourchettes de rémunération pour les consultants internationaux et les vacataires au Secrétariat de l'ONU⁴⁸

Niveau	Niveau de la mission et qualifications requises	Fourchette de rémunération journalière (dollars)	Fourchette de rémunération mensuelle (dollars)
A	Ce niveau est établi pour le louage de services d'appui non disponibles au sein de l'Organisation, liés à des projets ou à des tâches techniques de faible envergure pour lesquels on a besoin de compétences techniques limitées ou de certains apports spécialisés en expérience professionnelle.	180-240	3 867-5 012
B	Ce niveau est utilisé généralement pour des projets de complexité modérée qui ont une vaste envergure et ne sont pas très pointus ou, inversement, ont une envergure limitée et sont très pointus, et qui ont des répercussions sur l'efficacité des systèmes, des modes d'exécution des tâches et des équipes au sein de l'Organisation. Il s'applique ordinairement aux personnes qui sont titulaires d'un diplôme ou ont suivi une formation spécialisée et qui justifient de plusieurs années d'expérience professionnelle dans l'un des domaines d'activité de l'Organisation impliquant une spécialisation fonctionnelle, technique ou administrative.	240-380	4 939-7 870
C	Ce niveau est autorisé pour le recrutement de personnes qui possèdent une vaste expérience professionnelle pertinente et sont appelées à mettre en œuvre des connaissances et des compétences spécialisées ou techniques. Ces personnes sont censées élaborer de nouvelles approches, techniques ou politiques, concevoir des directives ou des instructions générales ou définir le thème d'un projet. Elles seraient engagées pour des projets de vaste envergure et très pointus qui auront des répercussions sur l'exécution globale de programmes et sur la prestation de services relatifs à des fonctions ou à divers domaines reliés entre eux.	390-560	7 328-10 572

⁴⁷ Par exemple, la CNUCED, l'ITC, ONU-Habitat et le PNUE.

⁴⁸ Le niveau de rémunération des consultants locaux ou des vacataires est fondé sur les barèmes des traitements du personnel recruté sur le plan local.

Niveau	Niveau de la mission et qualifications requises	Fourchette de rémunération journalière (dollars)	Fourchette de rémunération mensuelle (dollars)
D	Ce niveau est autorisé pour le recrutement de personnes hautement spécialisées possédant une vaste expérience pertinente et les compétences les plus étendues dans le domaine d'activité correspondant ou pour le programme au titre duquel elles sont engagées. Les services fournis par ces personnes, le travail qu'elles accomplissent et les recommandations qu'elles formulent peuvent, par exemple, constituer une contribution, parmi d'autres, à l'exécution d'un programme crucial ou d'un ensemble de prestations essentielles ou dans un domaine fonctionnel de vaste envergure impliquant des tâches très complexes et des retombées importantes. Les tâches confiées aux personnes considérées peuvent aussi être liées à des activités de programme ou à des activités opérationnelles de vaste portée impliquant la mobilisation de ressources humaines et financières importantes.	620-750	10 754-13 040
E	Ce niveau ne peut être autorisé que par le Bureau de la gestion des ressources humaines. Il est en principe utilisé exclusivement pour des arrangements tout à fait exceptionnels liés à des marchés de services et de travaux qui doivent être passés avec un organisme de renommée internationale dans un domaine hautement spécialisé. En règle générale, ces types d'engagements peuvent déboucher sur des activités de programme ou des activités opérationnelles impliquant soit la mobilisation de ressources humaines et financières importantes, soit des ramifications extrêmement complexes, avec des répercussions notables sur les résultats de l'Organisation, considérés sous l'angle des stratégies, de la restructuration opérationnelle et des outils d'analyse de la planification, lesquels posent habituellement des problèmes particulièrement complexes ou de nature délicate.	860-980	14 339-15 779

Source : ST/AI/2013/4.

109. Selon les réponses au questionnaire et les informations obtenues pendant les entretiens, nombre d'entités utilisent une structure analogue à cinq niveaux de recrutement, mais des fourchettes de rémunération des consultants différentes, qui sont révisées plus fréquemment que celles du Secrétariat de l'ONU. Plusieurs personnes interrogées ont mis l'accent sur la nécessité de réviser les fourchettes de rémunération des consultants et vacataires internationaux recrutés par le Secrétariat de l'ONU : elles sont gelées depuis dix ans, ce qui rend le Secrétariat et ses entités moins compétitifs sur le marché lorsqu'il s'agit de recruter des personnes hautement spécialisées.

110. En 2020, le Secrétariat de l'ONU a mené une étude sur le recours aux non-fonctionnaires⁴⁹, dont l'une des recommandations tendait à ce que l'on revoie et mette à jour l'instruction administrative ST/AI/2013/4 sur les consultants et les vacataires, afin de rationaliser les processus et de clarifier les questions soulevées par ses entités. **Étant donné que la majorité des non-fonctionnaires recrutés par le Secrétariat de l'ONU sont des consultants et des vacataires, les Inspecteurs préconisent de revoir et d'actualiser régulièrement l'instruction ou les instructions administratives pertinentes et d'harmoniser les fourchettes de rémunération avec les autres entités des Nations Unies de façon à éviter toute concurrence malsaine.**

111. Pour les contrats de type service, les honoraires sont souvent déterminés par la situation du marché local de l'emploi et les taux qui y sont pratiqués pour un travail égal et eu égard aux compétences et qualifications requises. Le tableau 5 présente la structure de rémunération de l'UNESCO, dont la politique relative aux contrats de service récemment révisée est entrée en vigueur en janvier 2023⁵⁰.

⁴⁹ Organisation des Nations Unies, Département de l'appui opérationnel, « Non-staff capacities study – summary report: recommendations on updates and improvements to the use and administration of non-staff personnel » (décembre 2020).

⁵⁰ UNESCO, circulaire administrative AC/HR/86 sur la mise à jour des modalités contractuelles : contrats de service, et sur les modifications apportées au point 13.9 du Manuel RH, 17 novembre 2022.

112. Compte tenu de l'interruption des enquêtes sur les salaires des titulaires de contrats de service que réalisait le PNUD dans les lieux d'affectation hors siège, l'UNESCO a révisé sa structure de la rémunération des contrats de service dans les lieux d'affectation hors Siège en fonction des barèmes des traitements de l'ONU applicables au personnel recruté sur le plan local (voir le tableau 5).

Tableau 5

Structure de la rémunération des titulaires de contrats de service dans les lieux d'affectation hors Siège (UNESCO)

Tranche salariale	Niveau de la mission et qualifications requises	Niveau de contrat de service	Référence	Trois niveaux pour chaque grade de référence : Minimum : échelon 1 Médian : échelon 5 Maximum : échelon 10
Tranche 1	Tâches physiques et mécaniques et tâches d'appui élémentaires. Appui opérationnel, axé sur une tâche particulière	SC 1	GS 1	
		SC 2	GS 2	
		SC 3	GS 3	
Tranche 2	Fonctions d'appui administratif et technique, nécessitant un niveau d'éducation secondaire	SC 4	GS 4	
		SC 5	GS 5	
Tranche 3	Tâches d'appui générales et spécialisées nécessitant un niveau d'éducation secondaire	SC 6	GS 6	
		SC 7	GS 7	
Tranche 4	Tâches de nature analytique faisant appel à des facultés de compréhension théorique et nécessitant un diplôme universitaire ou une expérience professionnelle équivalente	SC 8	NOA	
		SC 9	NOB	
Tranche 5	Tâches de nature conceptuelle, analytique et consultative, à un niveau élevé du cadre organique, faisant appel à des facultés d'innovation importantes et pouvant inclure la supervision d'activités de projet. Ces tâches nécessitent un diplôme universitaire, de préférence de niveau supérieur	SC 10	NOC	
		SC 11	NOD	

Source : UNESCO, circulaire administrative AC/HR/86.

113. La circulaire administrative AC/HR/86 de l'UNESCO reprend les appendices de son Manuel des ressources humaines qui présentent des tableaux et des informations détaillées, concernant notamment les attributions (mandat), la valeur de la contribution et le domaine de service pour chaque tranche salariale, aux fins de la détermination et de l'application de la rémunération des titulaires de contrats de service.

114. L'UNOPS s'inspire des structures hiérarchiques établies par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI). Chaque classe reflète le degré de complexité des responsabilités liées au poste et le niveau des qualifications requises. Le tableau 6 donne un aperçu général des niveaux des contrats offerts par l'UNOPS.

Tableau 6

Niveaux des contrats offerts par l'UNOPS et classes de la CFPI

Classes de la CFPI	Niveaux des contrats offerts par l'UNOPS	Principales qualifications requises
ICS-1	G1/LICA1	Aucune expérience professionnelle minimale demandée
ICS-2	G2/LICA2	Un diplôme d'études secondaires et au moins deux années d'une expérience pertinente, ou une licence ou maîtrise sans expérience professionnelle
ICS-3	G3/LICA3	Un diplôme d'études secondaires et au moins trois années d'une expérience pertinente, ou une licence ou maîtrise sans expérience professionnelle

Classes de la CFPI	Niveaux des contrats offerts par l'UNOPS	Principales qualifications requises
ICS-4	G4/LICA4	Un diplôme d'études secondaires et au moins quatre années d'une expérience pertinente, ou une licence ou maîtrise sans expérience professionnelle
ICS-5	G5/LICA5	Un diplôme d'études secondaires et au moins cinq années d'une expérience pertinente, ou une licence et au moins une année d'une expérience pertinente
ICS-6	G6/LICA6	Un diplôme d'études secondaires et au moins six années d'une expérience pertinente, ou une licence et au moins deux années d'une expérience pertinente
ICS-7	G7/LICA7	Un diplôme d'études secondaires et au moins sept années d'une expérience pertinente, ou une licence et au moins trois années d'une expérience pertinente ou une maîtrise et au moins une année d'une expérience pertinente
ICS-8	LICA8/IICA1/NO-A/P1	Une licence et au moins deux années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise sans expérience professionnelle
ICS-9	LICA9/IICA1/NO-B/P2	Une licence et au moins quatre années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise et au moins deux années d'une expérience pertinente
ICS-10	LICA10/IICA2/NO-C/P3	Une licence et au moins sept années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise et au moins cinq années d'une expérience pertinente
ICS-11	LICA11/IICA3/NO-D/P4	Une licence et au moins neuf années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise et au moins sept années d'une expérience pertinente
ICS-12	IICA3-4/NO-E/P5	Une licence et au moins douze années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise et au moins dix années d'une expérience pertinente
ICS-13	IICA4/P6/D1	Une licence et au moins douze années d'une expérience pertinente, ou une maîtrise et au moins dix années d'une expérience pertinente
ICS-14	IICA4-5/D2	Une maîtrise et au moins quinze années d'une expérience pertinente

Source : UNOPS, « What we offer ».

115. Le HCR utilise également les barèmes des traitements annuels nets établis par la CFPI applicables aux fonctionnaires sans charges de famille employés au lieu d'affectation dans les catégories équivalentes pour les contrats individuels dont les titulaires sont rémunérés sur une base mensuelle⁵¹. Le PAM établit et révisé les barèmes de rémunération des contrats de service en fonction des barèmes des traitements de l'ONU pour les agents des services généraux et des catégories apparentées⁵².

116. Plusieurs personnes interrogées, notamment des non-fonctionnaires, des responsables du recrutement et des responsables de la gestion des ressources humaines, ont jugé nécessaire de mettre en place une structure cohérente de rémunération pour les modalités contractuelles similaires en vigueur dans les entités des Nations Unies afin d'y offrir au personnel non fonctionnaire un salaire et des prestations suffisants et d'atténuer le problème de la rétention de ce personnel.

⁵¹ UNHCR/AI/2020/7, annexe II.

⁵² PAM, Manuel des ressources humaines, sect. III.7 (Contrat de service).

117. **Les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies d'envisager d'actualiser leur structure de rémunération applicable aux titulaires de contrats de non-fonctionnaire dans les bureaux extérieurs, en se référant aux barèmes des traitements pour le personnel recruté sur le plan local fixés par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI).**

118. **Système de majoration de la rémunération des contrats de type service.** Outre la nécessité d'une structure de rémunération uniforme dans toutes les entités des Nations Unies, nombre de non-fonctionnaires travaillant dans la même entité depuis plusieurs années ont soulevé une autre question essentielle, à savoir l'absence d'un système de majoration de leur rémunération. Comme l'a indiqué l'une des personnes ayant participé à une réunion d'un groupe de discussion de non-fonctionnaires, « (o)n nous offre à chaque fois un contrat de trois mois, toujours à l'échelon 1, quel que soit le nombre d'années que nous avons travaillé ici. C'est inacceptable ». Lors d'une autre réunion, l'une des personnes présentes a déclaré ce qui suit : « Nous n'avons pas d'augmentations automatiques comme pour les titulaires de contrat à durée déterminée. ».

119. Le HCR, le PAM, le PNUD et l'UNOPS ont mis en place des systèmes de majoration annuelle de la rémunération des non-fonctionnaires. Au PNUD, les titulaires d'accords de services pour le personnel recruté sur le plan national ont droit, s'ils donnent satisfaction dans leur travail, à une majoration de rémunération pouvant aller jusqu'à 3 % de leur rémunération du moment au bout de douze mois consécutifs de service continu au niveau de contrat du moment, pour autant, toutefois, que le montant maximal de la rémunération et de la majoration ne soit pas supérieur à la rémunération maximale de la tranche considérée⁵³. Cette majoration annuelle n'est pas applicable aux titulaires d'accords de services pour le personnel recruté sur le plan international⁵⁴.

120. Le HCR a mis en place une formule d'avancements d'échelon pour les vacataires titulaires d'un contrat à temps plein d'une durée supérieure à un an⁵⁵.

121. Dans le cadre des efforts actuellement déployés pour améliorer les conditions d'emploi des titulaires d'un contrat de vacataire, l'UNOPS a, en janvier 2023, institué un système d'augmentations annuelles de rémunération fixes pour les titulaires de contrats de vacataire international qui prend en considération et rémunère la multiplication des fonctions et tient également compte de l'ancienneté. Il s'agit d'une augmentation annuelle automatique établie sur la base d'un pourcentage fixe de la rémunération du moment. Le pourcentage varie selon les classes de la CFPI⁵⁶.

122. Le PAM a institué une majoration de la rémunération des titulaires de contrats de service lors du renouvellement de leur contrat. S'il est déterminé que le titulaire du contrat a réalisé au cours de la période contractuelle précédente tous les objectifs fixés pour le contrat et si sa prestation générale a été jugée exceptionnelle ou a permis d'atteindre tous les objectifs, le (la) supérieur(e) hiérarchique peut recommander, et les directeurs et directrices régionaux et de pays peuvent approuver ou rejeter, dans le nouveau contrat, une majoration de 2 % de la rémunération mensuelle antérieure du titulaire. Cette majoration ne doit pas dépasser le montant maximal de la rémunération du niveau correspondant du contrat de service⁵⁷.

123. **Les Inspecteurs proposent que les autres entités des Nations Unies envisagent de suivre l'exemple du HCR, du PAM, du PNUD et de l'UNOPS en mettant en place un système de majoration annuelle de la rémunération des titulaires de contrats de type service.**

⁵³ Voir PNUD, Politique relative aux contrats de services professionnels nationaux (NPSA), version 3, janvier 2023.

⁵⁴ Voir PNUD, Politique relative aux contrats de services professionnels internationaux (IPSA), version 4, janvier 2023.

⁵⁵ UNHCR/AI/2020/7, annexe II.

⁵⁶ Voir UNOPS, ICA enhancement – IICA fee increments, information sheet, 2022.

⁵⁷ PAM, Manuel des ressources humaines, sect. III.7 (Contrat de service).

D. Droits et avantages des non-fonctionnaires

Constatation principale : Les non-fonctionnaires ne sont pas couverts par un régime de prévoyance

124. En règle générale, tout membre du personnel nommé à titre temporaire a droit à un congé annuel, à un congé de maladie et à un congé parental, et a le droit de participer à un régime d'assurance maladie. Tout(e) membre du personnel nommé(e) pour une durée de six mois ou plus ou qui, en vertu de nominations de plus courte durée, a accompli une période de service de six mois non interrompue par un intervalle de plus de trente jours civils acquiert également la qualité de participant(e) à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies⁵⁸.

125. Dans le cas des non-fonctionnaires, certains contrats ne prévoient pas d'avantages et d'indemnités, tandis que d'autres types de contrats sont assortis de certaines prestations et indemnités de base, telles que les droits à congé et l'assurance maladie (voir l'annexe III). Comme indiqué au paragraphe 91, si un contrat de consultant porte strictement sur la fourniture de produits ou de services précis requérant des compétences spécialisées mises à disposition à titre temporaire, il pourra ne pas être nécessaire d'offrir certains avantages sociaux.

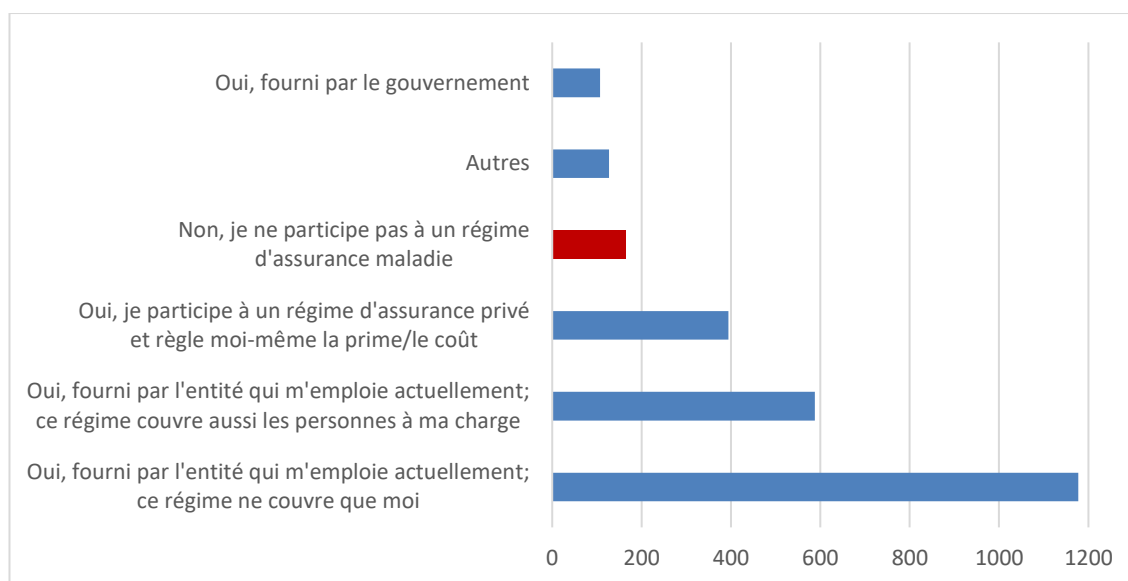
126. **Droits à congé.** Depuis l'étude réalisée en 2014 par le CCI, plusieurs entités ont amélioré la situation en ce qui concerne les droits à congé prévus par certaines modalités contractuelles. Par exemple, à la FAO et au PAM, les consultants ont désormais droit à un congé de maladie et les mères biologiques à un congé parental. Les vacataires recrutés directement par le HCR ont droit à un congé annuel, à un congé de maladie et à un congé parental.

127. Néanmoins, les résultats de l'enquête menée auprès des non-fonctionnaires ont montré qu'en ce qui concerne leurs droits à congé, près de la moitié des répondants (46 %) se sont dits insatisfaits (40,2 %) ou partiellement insatisfaits (5,8 %). Il ressort d'un examen plus approfondi des données de l'enquête que plus de 80 % des personnes insatisfaites étaient titulaires d'un contrat de consultant. **Les Inspecteurs sont d'avis que les entités qui recrutent des consultants pour de longues périodes devraient réévaluer leurs politiques de congé et, le cas échéant, s'efforcer de les améliorer.**

128. **Forte participation à un régime d'assurance maladie.** Interrogés sur leur participation éventuelle à un régime d'assurance maladie, 7 % seulement des enquêtés ont répondu « non ». La plupart des répondants (76,8 %) participaient à un régime d'assurance maladie de l'entité qui les employait, ce régime se déclinant sans (51,2 %) ou avec (25,6 %) charges de famille. La figure III montre les résultats de l'enquête concernant la participation des non-fonctionnaires à un régime d'assurance maladie.

⁵⁸ ST/AI/2010/4/Rev.2, par. 9.1.

Figure III
Participation des non-fonctionnaires à un régime d'assurance maladie
(questionnaire à choix multiples)



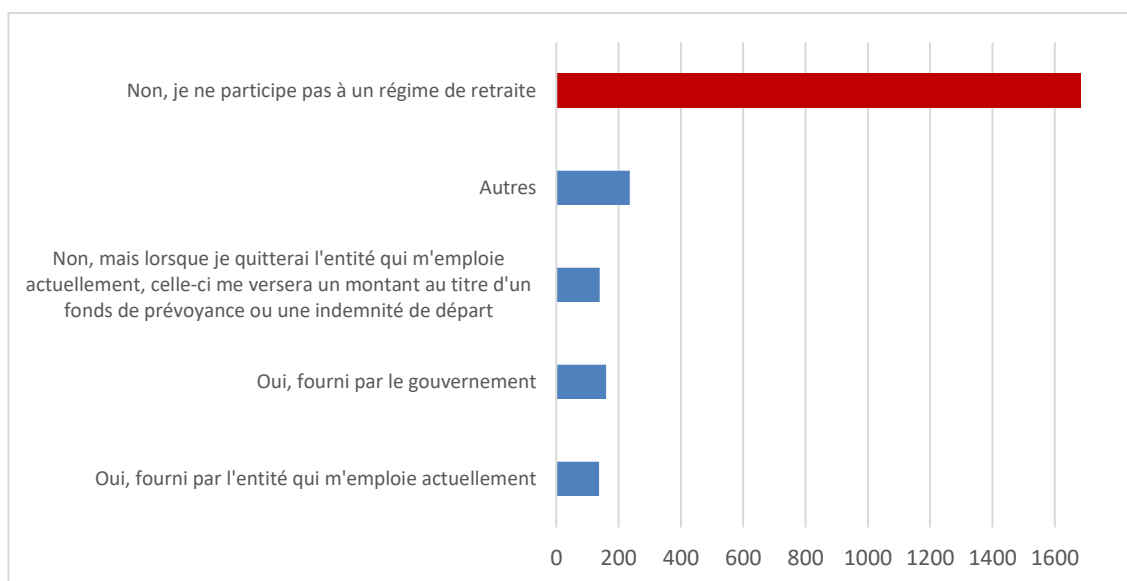
Source : Réponses à l'enquête menée en ligne par le CCI auprès des non-fonctionnaires.

129. Nombre de personnes interrogées ont indiqué que l'assurance maladie était un problème pour les non-fonctionnaires (par exemple, les dépenses de santé pour les personnes à charge restent habituellement à leur charge), mais l'absence de couverture par un régime de prévoyance semble être un problème plus grave.

130. **Absence de couverture par un régime de prévoyance.** L'absence de couverture par un régime de prévoyance, sous la forme de prestations de retraite ou de l'adhésion à un fonds de prévoyance, menace la protection sociale future des nombreux non-fonctionnaires qui travaillent depuis plusieurs années dans les entités des Nations Unies. À la question sur le point de savoir s'ils avaient adhéré à un régime de retraite, 73 % des personnes interrogées ont répondu « non ». Il est ainsi patent que nombre d'entités ne donnent pas aux non-fonctionnaires accès à un régime de retraite ou à un fonds de prévoyance. La figure IV montre les résultats de l'enquête qui concernent la participation des non-fonctionnaires à un régime de retraite.

131. Les résultats de l'enquête montrent à l'évidence que les non-fonctionnaires accordent de l'importance à cet avantage, puisque 71,1 % des enquêtés ont répondu « oui » à la question de savoir s'ils accepteraient que l'entité le leur offre et retienne une partie de leur rémunération pour le financer, ce qui réduirait d'autant leurs émoluments nets, tandis que 12,5 % seulement ont répondu « non ». En outre, à propos du niveau de satisfaction à l'égard des différents régimes de retraite proposés dans le contrat, 61,8 % des répondants se sont dits « partiellement insatisfait » (7,2 %) ou « insatisfait » (54,6 %). D'autre part, nombre de non-fonctionnaires interrogés ont critiqué l'absence de régimes de prévoyance.

Figure IV
Participation des non-fonctionnaires à un régime de retraite
 (Questionnaire à choix multiples)



Source : Réponses à l'enquête menée en ligne par le CCI auprès des non-fonctionnaires.

132. Comme indiqué dans l'annexe III, 10 entités, à savoir le FNUAP, le HCR, l'OACI, l'OMS, l'OMT, ONU-Femmes, ONU-Habitat, le PAM, le PNUD et l'UNESCO, offrent des prestations de retraite aux titulaires de contrats de service ou de contrats de louage de services (OMS), ainsi qu'aux titulaires de contrats de services professionnels (PNUD). Le PNUD administre des contrats de service pour le compte d'autres entités, telles que le FNUAP, le HCR, l'ITC, ONU-Femmes et ONU-Habitat ; ces contrats seront progressivement supprimés en 2023-2024 et remplacés par la modalité des contrats de services professionnels. Les deux modalités contractuelles sont assorties de prestations de retraite. L'UNOPS a créé un fonds de prévoyance pour les vacataires. En bref, il n'existe que trois types de modalités contractuelles applicables aux non-fonctionnaires qui prévoient l'adhésion à un régime de retraite ou à un fonds de prévoyance : les contrats de service, les contrats de services professionnels et les contrats de vacataire.

Régimes de prévoyance dont sont assortis les contrats de service, les contrats de services professionnels et les contrats de vacataire

133. **Contrats de service.** Le PNUD garantit aux titulaires d'un contrat de service l'adhésion à un régime de retraite, le cas échéant, et leur assure une couverture médicale suffisante. Par exemple, dans les pays où il n'existe pas de régime de retraite ou le régime national exclut la participation directe des titulaires de contrats de service, une somme forfaitaire représentant 8,33 % du taux de leur rémunération mensuelle nette est versée. Les titulaires de contrats de service offerts par l'OACI, l'OMT, le PAM et l'UNESCO ont droit à des prestations de retraite dans des conditions analogues, à des taux différents dans le cas de l'OMT (13 %) et de l'UNESCO (jusqu'à 10 %). En ce qui concerne l'assurance maladie, dans le cas des personnes conservant un régime de couverture médicale préexistant, le PNUD verse un montant en espèces équivalant à la cotisation de l'employeur et à celle de l'adhérent, dans le cadre de la rémunération mensuelle du titulaire du contrat⁵⁹.

134. En 2015, l'OMT a mis en place à l'intention des titulaires de contrats de service un régime de retraite dont la mise en application a commencé le 1^{er} janvier 2016. Ces personnes constituant la majorité des non-fonctionnaires recrutés par l'Organisation, il a été jugé essentiel de leur offrir des prestations de retraite afin de surmonter le défi de la rétention des talents. L'OMT cotise au régime de retraite du titulaire du contrat de service à hauteur de 13 % de la rémunération de base de ce dernier. Ce régime de retraite n'est pas intégré à la

⁵⁹ Voir PNUD, Politique relative aux contrats de services, version 7, juillet 2018.

rémunération et ne doit pas être considéré comme tel. Le montant versé est l'un des éléments de la rémunération mensuelle dès lors que l'intéressé(e) s'engage à participer à un régime de retraite national ou privé, ou à un régime analogue, selon le cas, ou il est versé sur un compte d'épargne. La présentation dans l'une des langues officielles de l'OMT d'un document attestant l'affiliation à un tel régime ou son renouvellement peut être demandée à tout moment. En ce qui concerne l'assurance maladie, les titulaires de contrats de service sont tenus d'adhérer au régime d'assurance-groupe maladie de l'OMT, dont le coût est partagé entre l'Organisation et le titulaire du contrat⁶⁰.

135. **Contrats de services professionnels (PNUD).** En 2021, le PNUD a institué de nouvelles modalités contractuelles applicables aux non-fonctionnaires, appelés « contrats de services professionnels ». Ces modalités doivent être utilisées pour s'assurer les services de personnes appelées à fournir au Programme un service « à durée limitée » dans le cadre d'une modalité contractuelle axée sur des services. Ces contrats de services professionnels se déclinent selon deux modalités, le recrutement pouvant se faire sur le plan national ou sur le plan international. Le PNUD a principalement recours à la première de ces deux modalités. Il n'utilise plus la modalité des contrats de service dans l'entité et a réduit l'utilisation de la modalité applicable aux vacataires aux seuls consultants titulaires d'un contrat axé sur les prestations à fournir. Toutefois, il administre toujours la modalité applicable aux contrats de service pour le compte d'autres entités en transition vers l'utilisation des nouvelles modalités susvisées.

136. Les titulaires de contrats de services professionnels nationaux recrutés pour une durée d'au moins six mois (appelés contrats de services professionnels « ordinaires ») doivent se conformer aux obligations nationales relatives à la prévoyance qui leur sont applicables. Outre leur rémunération mensuelle, il leur est versé une somme forfaitaire représentant 8,33 % de cette rémunération en lieu et place d'un fonds de pension et de toutes autres obligations relatives à la prévoyance. Il leur incombe d'adhérer à un régime de leur choix et de régler leurs cotisations mensuelles directement à la caisse de retraite. En ce qui concerne l'assurance maladie, le PNUD couvre tous les titulaires des contrats de services professionnels ordinaires dans le cadre d'un contrat passé avec une caisse d'assurance maladie⁶¹.

137. Pour ce qui est des titulaires de contrats de services professionnels internationaux, le PNUD n'effectue pas de versements supplémentaires au titre de la prévoyance et d'une caisse de retraite. S'agissant de l'assurance maladie, il verse une allocation sous la forme d'une somme forfaitaire mensuelle⁶².

138. **Contrats de vacataire (UNOPS).** En octobre 2014, l'UNOPS a mis en place un fonds de prévoyance pour tous les titulaires de contrats de vacataire recruté sur le plan local pour une durée d'au moins trois mois. Il s'agit d'un régime à cotisations définies destiné à aider les vacataires à épargner et à planifier leur avenir. La cotisation employeur, qui représente 15 % de la rémunération prévue dans le contrat de vacataire, est fixe et est comptabilisée en charges. Le vacataire cotise à hauteur d'au moins 7,5 % de sa rémunération mensuelle ; cette cotisation est obligatoire et peut être portée à un taux maximal de 15 %, sur une base volontaire. Ce régime a été étendu aux titulaires de contrats de vacataire recruté sur le plan international sur une base volontaire. Ces vacataires peuvent choisir de cotiser chaque mois à hauteur d'au moins 7,5 % et de 15 % au plus, et le Bureau ne cotise pas. Après la cessation de service, les participants au régime de prévoyance peuvent demander qu'un paiement leur soit effectué ; ce paiement peut être reporté pendant un maximum de six mois après la cessation de service. Le montant pris en charge par le Bureau est calculé en fonction de la durée de la participation du vacataire au régime.

139. Il incombe à l'UNOPS de prendre des dispositions pour faire contrôler la gestion du fonds et de couvrir les frais d'administration y relatifs. Au 31 décembre 2021, le solde des fonds détenus dans le fonds de prévoyance au profit des vacataires de l'UNOPS recrutés sur le plan local s'établissait à 100,8 millions de dollars (85,4 millions en 2020 et 67,7 millions

⁶⁰ Voir OMT, Administrative instruction AI/912/19/Rev.1 on contractual mechanisms for service contract holders, experts, officials on loan, special advisers and interns, novembre 2020.

⁶¹ Voir PNUD, Politique relative aux contrats de services professionnels nationaux (NPISA), 2023.

⁶² Voir PNUD, Politique relative aux contrats de services professionnels internationaux (IPSA), 2023.

en 2019)⁶³. En vertu du contrat passé avec l'UNOPS, Zurich International détient et administre le fonds de prévoyance pour le compte des vacataires recrutés sur le plan local.

140. En ce qui concerne l'assurance maladie, les vacataires recrutés sur le plan local sont couverts par le régime d'assurance maladie de l'UNOPS, qui englobe l'assurance médicale et l'assurance soins dentaires. Il incombe aux titulaires de contrats de vacataire recruté sur le plan international d'adhérer au régime d'assurance maladie de leur choix, l'UNOPS contribuant au paiement de la cotisation.

141. Ces trois types de contrats, à savoir les contrats de service, les contrats de services professionnels et les contrats de vacataire, offrent généralement de meilleurs droits que les contrats de consultant ou les contrats de louage de services (voir l'annexe III)⁶⁴. En fait, certains responsables des ressources humaines interrogés ont déclaré qu'ils encourageaient les responsables du recrutement à utiliser les contrats de service au lieu des modalités contractuelles prévoyant moins de droits et d'avantages.

142. Les modalités des contrats de services professionnels du PNUD sont relativement nouvelles : le Programme en est toujours à recueillir les avis des responsables du recrutement et des titulaires de contrats de ce type, dans un souci constant d'amélioration.

143. L'UNOPS est déterminé à continuer d'améliorer la modalité du contrat de vacataire afin de recruter des personnes de valeur. Depuis sa mise en place en janvier 2008, il s'emploie à en faire une modalité recherchée qui lui permette d'attirer et de retenir du personnel. Le projet d'amélioration du contrat de vacataire a apporté des modifications à ce contrat. Une personne interrogée a indiqué ce qui suit : « nous savons que nous ne pouvons donner de la valeur ajoutée à notre activité que si des personnes s'engagent à travailler pour le Bureau. De son côté, celui-ci est résolu à continuer d'améliorer cette modalité ». Pendant les entretiens, nombre de non-fonctionnaires, non seulement de ceux qui travaillent pour l'UNOPS, mais aussi de ceux qui travaillent pour d'autres entités, ont dit préférer la mise en place d'un fonds de prévoyance au versement de l'intégralité de la rémunération en espèces.

144. Dans la mesure où des prestations de retraite limitées semblent être l'une des principales raisons pour lesquelles le taux de rétention des non-fonctionnaires fluctue davantage que celui des fonctionnaires, les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies d'étudier les possibilités d'offrir aux non-fonctionnaires des contrats assortis de prestations de retraite ou de l'adhésion à un fonds de prévoyance.

145. Prime de fin de service versée aux titulaires de contrats de service (UNESCO). Comme indiqué au paragraphe 112 plus haut, l'UNESCO a révisé sa politique relative aux contrats de service ; cette révision est entrée en vigueur en janvier 2023⁶⁵. Les principales modifications concernent l'amélioration des droits, notamment le versement d'une indemnité de danger dans les mêmes conditions que pour les membres du personnel, l'amélioration des droits à congé et le versement d'une prime de fin de service visant à compenser l'absence d'allocations de chômage.

146. Conformément à la politique révisée, en cas de non-prolongation ou de résiliation d'un contrat de service par l'UNESCO après cinq années ou plus de service ininterrompu, et si aucun autre engagement au titre d'un contrat de service ou d'un contrat conférant le statut de membre du personnel n'est proposé, une prime de fin de service est versée, dont le montant dépendra du nombre d'années de service ininterrompu effectuées au titre du contrat de service. Par exemple, en cas de non-prolongation ou de résiliation d'un contrat de service par l'UNESCO après cinq années de service, le titulaire du contrat touchera un montant représentant trois mois de rémunération.

147. Les Inspecteurs considèrent que le fait que l'UNESCO accorde une prime de fin de service en cas de non-prolongation ou de résiliation d'un contrat de service après

⁶³ Voir UNOPS, Rapport financier et états financiers vérifiés et rapport du Comité des commissaires aux comptes, A/76/5/Add.11 et A/77/5/Add.11.

⁶⁴ Font exception les contrats de louage de services offerts par le PAM dans les bureaux hors siège, qui prévoient un congé annuel pour les personnes recrutées pour au moins six mois, et ceux offerts par l'OMS, qui prévoient un congé annuel, un congé de maladie et un congé parental.

⁶⁵ UNESCO, Circulaire administrative AC/HR/86, 17 novembre 2022.

cinq années ou plus de service ininterrompu est une bonne pratique car cette prime compense dans une certaine mesure la précarité de l'emploi des non-fonctionnaires. Les Inspecteurs estiment que les autres entités des Nations Unies pourraient envisager de faire leur cette pratique.

148. **Formation.** Plusieurs entités, dont le HCR, le PAM et l'UNOPS, proposent à leur personnel non fonctionnaire diverses possibilités d'apprentissage, en particulier en interne. La majorité (64,9 %) des personnes ayant répondu à l'enquête en ligne réalisée auprès des non-fonctionnaires ont indiqué avoir suivi une formation. Toutefois, pendant les entretiens, plusieurs non-fonctionnaires se sont plaints d'avoir moins de possibilités de formation que les fonctionnaires permanents, alors qu'ils effectuent des tâches identiques ou similaires. Ils ont déclaré que, lorsqu'une entité doit payer la formation suivie par les participants, la priorité est souvent accordée au personnel permanent. Or, il convient de noter que, si les non-fonctionnaires étaient, comme cela devrait être le cas, utilisés en tant qu'employés indépendants titulaires d'un contrat de travail de courte durée, leur formation serait inutile puisqu'ils devraient être recrutés pour les compétences qu'ils possèdent déjà. **Les Inspecteurs suggèrent d'autoriser les non-fonctionnaires qui effectuent des tâches du genre de celles accomplies par les fonctionnaires, en particulier ceux qui le font depuis longtemps, à participer à la formation en interne. Cela non seulement aura pour effet d'améliorer les compétences des non-fonctionnaires, mais aussi renforcera l'efficacité et la performance de l'entité.**

149. **Évaluation de la performance.** Le paiement des non-fonctionnaires et la prolongation et le renouvellement de leurs contrats sont subordonnés à l'obtention de résultats satisfaisants. Il est normalement demandé aux supérieurs hiérarchiques d'effectuer des évaluations de la performance vers ou à la fin du contrat de ces non-fonctionnaires. Les 26 entités qui ont répondu au questionnaire du CCI ont confirmé utiliser des formulaires ou des listes de contrôle pour évaluer la performance des non-fonctionnaires afin de garantir l'application du principe de responsabilité et d'assurer un bon rapport coût-avantage. Par exemple, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), les formulaires d'évaluation des résultats remplis pour les consultants et les vacataires sont transférés au progiciel de gestion intégré, qui assure également une large diffusion des évaluations en interne. Les bureaux de l'UNICEF sont encouragés à les consulter avant de signer un contrat. Au PNUD, l'évaluation de la performance des non-fonctionnaires est un processus obligatoire mené régulièrement par les supérieurs hiérarchiques pour communiquer des informations en retour sur la performance d'un titulaire de contrat et les progrès accomplis au regard du mandat de ce dernier et des activités prévues à son contrat. Pour les vacataires, c'est le gestionnaire responsable qui procède régulièrement à l'évaluation et au contrôle de la performance pour s'assurer que les obligations contractuelles sont pleinement remplies.

150. Compte tenu du fait que le modèle opérationnel de certaines entités (comme l'UNOPS) doit faire appel à du personnel non fonctionnaire pour exercer des fonctions à caractère continu, les Inspecteurs estiment qu'il conviendrait d'élaborer à l'intention de cette catégorie de non-fonctionnaires une politique ou un régime d'avantages sociaux qui soit conforme à leur relation contractuelle. La recommandation ci-après s'adresse expressément aux entités dont le modèle opérationnel ne peut se passer de non-fonctionnaires pour exécuter des fonctions à caractère continu. Son application devrait contribuer à renforcer la transparence et l'application du principe de responsabilité.

Recommandation 4

Prenant en considération le principe de l'existence d'un lien d'emploi, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2026, élaborer des politiques ou des régimes en matière d'avantages sociaux qui soient applicables aux non-fonctionnaires exerçant des fonctions à caractère continu en les assortissant de directives d'application claires.

E. Représentation des non-fonctionnaires et administration de la justice

Constatation principale : Il n'existe pas de mécanismes structurés de représentation du personnel non fonctionnaire et son accès au système de justice interne est limité

151. **Représentation du personnel non fonctionnaire.** Dans son rapport de 2014, le CCI a indiqué que, dans la majorité des entités, les non-fonctionnaires n'étaient pas membres des organes de représentation du personnel pour la bonne raison qu'ils n'étaient pas membres du personnel. En ce qui concerne le droit d'être membres à part entière de ces organes, la situation des non-fonctionnaires n'a guère changé. Dans la plupart des entités, ils ne sont pas formellement représentés par les organes de représentation du personnel reconnus et n'y ont pas le droit de vote.

152. Toutefois, certaines associations du personnel ont accordé le statut de membre aux non-fonctionnaires. Par exemple, les statuts de l'Association du personnel du HCR ont été modifiés par référendum en février 2021. Entre autres changements importants, les non-fonctionnaires (appelés « personnel associé ») sont devenus membres affiliés de l'Association. L'Association du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS/ONU-Femmes accueille les titulaires de contrats de non-fonctionnaire d'une durée d'au moins six mois en tant que membres associés auxquels elle accorde le statut d'observateur. Au siège de l'UNOPS, à Copenhague, l'Association du personnel est ouverte aux fonctionnaires et aux titulaires de contrats de vacataire. Elle se réunit une fois par mois avec le groupe chargé des ressources humaines et une fois par trimestre avec l'équipe de direction. Au siège de l'ITC, à Genève, il existe un groupe de travail informel de consultants et de vacataires qui a des échanges réguliers avec l'association du personnel. De plus, dans les bureaux extérieurs, nombre de groupes de la qualité de vie du personnel local représentent le personnel non fonctionnaire.

153. Les personnes interrogées ont été nombreuses à défendre l'idée d'accorder aux non-fonctionnaires le droit d'être membres à part entière des organes de représentation du personnel, où ils auraient le droit de vote, ce qui serait, selon elles, une option idéale. Plusieurs personnes sont convenues que, dans le cas des entités faisant appel à un grand nombre de non-fonctionnaires, l'option d'une association distincte pourrait être préférable dans la mesure où les besoins et préoccupations de ces derniers étaient différents de ceux des fonctionnaires. Certains non-fonctionnaires interrogés ont déclaré qu'il n'était pas nécessaire de mettre en place un mécanisme de représentation car il n'avait jamais été difficile d'établir le dialogue avec la direction et d'aborder avec elle les questions qui les préoccupaient. Il semble ne pas exister de solution impérative. Cela étant, **les Inspecteurs préconisent que les titulaires de contrats de non-fonctionnaire d'une durée d'au moins six mois aient accès aux organes de représentation du personnel.**

154. Dans le rapport de 2014, les Inspecteurs se sont dits préoccupés par le fait que les non-fonctionnaires n'aient pas accès au système de justice interne et ont considéré que ce fait « non seulement pose problème dans l'optique des droits du travail, mais aussi rend plus difficile de garantir le respect par les fonctionnaires du principe de responsabilité pour tout comportement inapproprié (notamment le harcèlement, la discrimination, l'abus d'autorité et les représailles) à l'encontre des non-fonctionnaires ou les impliquant. »⁶⁶.

155. **Mécanismes de signalement des comportements inappropriés.** En ce qui concerne les mécanismes à la disposition des non-fonctionnaires pour signaler les actes de harcèlement sexuel ou de discrimination et les autres formes de comportement répréhensible et obtenir une protection contre les représailles, les 26 entités qui ont répondu au questionnaire du CCI ont confirmé que les mécanismes utilisés par les fonctionnaires étaient aussi à la disposition des non-fonctionnaires, ce qui constitue un progrès important par rapport à la situation décrite dans l'étude de 2014.

156. **Mécanismes de règlement des différends.** S'agissant des mécanismes de règlement des différends et des autres voies de recours à la disposition des non-fonctionnaires, les 26 entités participantes ont fourni des réponses diverses (voir le tableau 7).

⁶⁶ JIU/REP/2014/8, par. 178.

Tableau 7

Mécanismes de règlement des différends

Question	Réponse
Les non-fonctionnaires ont accès au système de justice interne , notamment aux tribunaux administratifs	5 entités ont répondu par l'affirmative : • FAO (consultants seulement), OIT, PAM (consultants seulement), PNUD (Volontaires des Nations Unies seulement), UNOPS
Les non-fonctionnaires ont accès à l' arbitrage (par exemple la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international)	21 entités ont répondu par l'affirmative : • AIEA, FAO, FNUAP (titulaires de contrats de service et consultants individuels), HCR, ITC (consultants, vacataires et personnel sous contrat de l'UNOPS), OACI, OMI, OMM (consultants/titulaires de contrats de louage de services), OMPI (vacataires), OMS (consultants et titulaires de contrats de louage de services), OMT, ONU-Femmes, ONUSIDA (consultants seulement), PAM, PNUD (vacataires, titulaires de contrats de services professionnels et Volontaires des Nations Unies), PNUE (consultants seulement), UNESCO, UNICEF (consultants seulement), UNOPS, UNRWA et UPU (consultants individuels et personnes détachées)
Les non-fonctionnaires ont accès à des services informels de règlement des différends (par exemple par l'intermédiaire des bureaux des ressources humaines, du médiateur ou des bureaux de la déontologie ou du contrôle interne)	18 entités ont répondu par l'affirmative : • AIEA, FNUAP, HCR, ITC, OMI, OMPI, OMS, OMT, ONU-Femmes, ONU-Habitat, ONUSIDA, PAM, PNUD, PNUE, Secrétariat de l'ONU, UNESCO, UNICEF et UNRWA

Source : Réponses au questionnaire du CCI.

157. L'UNOPS fait là encore figure d'exception : il a mis en place un mécanisme de règlement des différends qui s'adresse expressément à son personnel non fonctionnaire, composé de vacataires. En septembre 2022, il a institué un système formel d'administration de la justice à l'intention des titulaires de contrats de vacataire, que ces derniers peuvent utiliser pour contester directement une décision administrative lorsqu'ils estiment qu'elle a été prise en violation de leurs droits contractuels. Toute décision administrative prise dans le cadre d'un contentieux non disciplinaire peut donner lieu à un processus de contrôle hiérarchique. Si un(e) vacataire n'accepte pas les conclusions de ce contrôle, il ou elle peut engager une procédure accélérée d'arbitrage et demander la création d'un tribunal d'arbitrage qui jugera l'affaire et rendra une décision finale et contraignante. Les vacataires peuvent aussi contester un rapport d'évaluation et de notation les concernant (par exemple l'appréciation suivante : « performance ne répondant pas aux attentes ») dans le cadre d'un processus formel de contestation.

158. La plupart des non-fonctionnaires interrogés aux fins de l'étude réalisée en 2014 par le CCI ne savaient pas qu'ils avaient le droit d'accéder aux mécanismes informels de règlement des différends. La présente étude a mis en lumière les progrès accomplis dans ce domaine. À la question posée dans le cadre de la présente étude dans l'enquête en ligne qui leur était destinée sur le point de savoir s'ils connaissaient l'existence de mécanismes formels ou informels leur permettant de porter plainte pour comportement répréhensible, la plupart des non-fonctionnaires (84,1 %) ont répondu « oui ». De plus, à la question posée sur le point de savoir s'ils estimaient pouvoir exprimer des plaintes ou des préoccupations sur leur lieu de travail facilement et sans crainte de représailles, 73,6 % ont répondu « oui » (34,4 %) ou « oui, dans une certaine mesure » (39,2 %).

159. Des clauses régissant le règlement des différends sont expressément prévues dans les contrats de non-fonctionnaire offerts par nombre d'entités⁶⁷. **Les Inspecteurs suggèrent à toutes les entités des Nations Unies d'envisager d'insérer dans les contrats de non-fonctionnaire une clause relative au règlement des différends.**

F. Mécanismes de contrôle et de surveillance de l'emploi des non-fonctionnaires

Constatation principale : La collecte des données et leur communication régulière se sont améliorées, mais il y a lieu de renforcer les examens périodiques

160. Comme indiqué plus haut, le nombre des non-fonctionnaires représente actuellement une partie importante de l'effectif de nombreuses entités des Nations Unies. Le bon emploi de ces non-fonctionnaires nécessite une surveillance et un contrôle permanents. En conséquence, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme efficace permettant de rendre compte régulièrement et systématiquement de l'emploi du personnel non fonctionnaire à l'équipe de direction aux fins de la surveillance, de la prise de décisions et de la gestion prévisionnelle des besoins en personnel, ainsi qu'aux organes délibérants ou directeurs à des fins de contrôle.

161. **Collecte de données et d'informations.** Grâce aux progrès des technologies de l'information, les systèmes de collecte et de suivi des données et informations relatives au personnel non fonctionnaire se sont nettement améliorés depuis l'étude réalisée par le CCI en 2014. Les 26 entités participantes qui ont répondu à son questionnaire ont indiqué avoir recueilli, enregistré, suivi et contrôlé l'emploi de non-fonctionnaires à l'aide de leurs systèmes de gestion des ressources humaines, encore que certaines d'entre elles aient dit ne l'avoir fait qu'en partie.

162. Toutefois, nombre d'entités n'ont pas pu fournir de données relatives aux dépenses de personnel non fonctionnaire ventilées par source de financement (budget ordinaire ou ressources extrabudgétaires)⁶⁸. Neuf entités⁶⁹ ont fourni des données ventilées par : a) villes sièges et autres lieux d'affectation ; b) genre ; c) source de financement (budget ordinaire ou ressources extrabudgétaires) et montant.

163. **Les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies, en particulier à celles qui emploient un grand nombre de non-fonctionnaires, d'améliorer leurs systèmes de collecte et de suivi des données relatives à l'emploi de personnel non fonctionnaire, notamment des données relatives aux dépenses, ventilées par lieu de travail (villes sièges et autres lieux d'affectation, par exemple) et par modalité contractuelle.**

164. **Communication régulière des données à l'équipe de direction.** S'agissant de communiquer ces données et informations à l'équipe de direction, 23 entités⁷⁰ ont répondu qu'elles le faisaient régulièrement, mais à une fréquence qui variait selon les entités. Par exemple, l'AIEA établit des tableaux de bord mensuels qui renseignent sur la situation et les tendances concernant le nombre de consultants, les coûts, leur emploi dans les différents services, la diversité de genre, la durée des missions et les données démographiques personnelles. Les systèmes de l'OMS, d'ONU-Femmes, du PNUD et de l'UNRWA fournissent en temps réel à l'équipe de direction les données dont elle a besoin.

165. **Communication régulière des données aux organes délibérants ou directeurs.** En ce qui concerne la communication des données aux organes délibérants ou directeurs, 22 entités⁷¹ incorporent dans une certaine mesure des données et des informations sur

⁶⁷ AIEA, FAO, OIT, OMI, OMS, ONUSIDA, PAM, UNESCO, UNICEF, UNRWA et UPU.

⁶⁸ Cette question ne s'appliquait pas à l'UNOPS car son mécanisme de financement diffère de celui des autres entités.

⁶⁹ AIEA, CNUCED, FNUAP, ITC, OIT, ONU-Femmes, PAM, PNUD et UNRWA,

⁷⁰ L'OIT et le Secrétariat de l'ONU ont répondu par la négative, et le PNUE à répondu « sans objet ».

⁷¹ Sur les 26 entités participantes ayant répondu au questionnaire du CCI, l'OIT, le PNUD et le PNUE ont indiqué qu'ils n'incorporaient pas de données ou d'informations sur l'emploi de non-fonctionnaires dans les rapports qu'ils présentaient aux organes délibérants ou directeurs ; l'UNRWA a indiqué qu'il fournissait des statistiques sur demande.

l'emploi de personnel non fonctionnaire dans les rapports qu'elles présentent régulièrement, le plus souvent chaque année, à ces organes. Le degré de détail et le volume des données et informations fournies varient d'une entité à l'autre. La FAO, le HCR, l'OACI, l'OMPI, l'OMS, l'OMT et l'UNOPS rendent ces données publiques dans les rapports annuels sur les ressources humaines ou dans les rapports annuels que les chefs de secrétariat présentent à leurs organes directeurs.

166. La communication régulière de données à l'équipe de direction et aux organes délibérants ou directeurs s'est améliorée depuis l'étude réalisée par le CCI en 2014 ; un petit nombre d'entités participantes seulement ont indiqué qu'elles ne communiquaient pas régulièrement des données ou que la fréquence de cette communication n'avait pas été fixée. Toutefois, le degré de détail et la portée des données communiquées sont variables. Les Inspecteurs estiment que des informations telles que le nombre de non-fonctionnaires par nombre d'années de service, lieu de travail, nationalité et genre devraient être incorporées dans les rapports présentés aux organes délibérants ou directeurs des entités, en particulier de celles qui emploient un grand nombre de non-fonctionnaires.

167. L'application de la recommandation ci-après devrait renforcer les fonctions de contrôle des organes délibérants ou directeurs des entités participantes.

Recommandation 5

Les organes délibérants ou directeurs des entités des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait d'incorporer dans leurs rapports sur les ressources humaines des données et informations concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire, en indiquant par exemple le nombre de non-fonctionnaires, le nombre d'années de service, le lieu de travail, la nationalité et le genre.

168. Dans son rapport intitulé « The people working for UNHCR » (novembre 2017), le HCR a incorporé des graphiques, des diagrammes et des infographies pour représenter visuellement des données et informations relatives à son personnel associé, ventilées selon le statut national ou international, le genre, le lieu de travail (siège ou bureaux extérieurs), la région d'affectation, la répartition selon l'âge et le régime d'association. Les Inspecteurs estiment que la structure de ce rapport est un bon exemple de présentation efficace des données et informations relatives au personnel non fonctionnaire.

169. Le Directeur général de l'UNESCO présente tous les deux ans au Conseil exécutif un rapport sur le recours aux contrats de personnel non fonctionnaire⁷². Il contient des informations détaillées, comme le nombre de consultants et les dépenses y afférentes par secteur ou service au siège et dans les bureaux extérieurs par année, accompagnées de tableaux et de diagrammes. Il présente également la répartition globale de l'ensemble du personnel de l'UNESCO.

170. Les Inspecteurs ont considéré que l'incorporation de renseignements détaillés sur le recours aux contrats de non-fonctionnaire dans les rapports que l'UNESCO soumet à son Conseil exécutif est une bonne pratique. Ils ont suggéré aux autres entités des Nations Unies, en particulier celles dont l'effectif est composé pour plus de moitié de non-fonctionnaires, d'envisager de suivre cet exemple.

171. Mécanismes de contrôle interne. Les 26 entités ayant répondu au questionnaire du CCI ont confirmé avoir mis en place des mécanismes de contrôle interne dans les villes sièges et dans les bureaux extérieurs, le cas échéant, pour veiller à ce que les pratiques concernant le personnel non fonctionnaire soient conformes aux politiques et procédures en vigueur. Voilà qui illustre l'engagement des entités à faire appliquer le principe de responsabilité en ce qui concerne l'emploi de ce personnel.

⁷² Le rapport le plus récent s'intitule « Suivi des décisions et résolutions adoptées par le Conseil exécutif et la Conférence générale à leurs sessions antérieures, Partie IV : Questions relatives aux ressources humaines, B. Emploi de contrats de personnel non fonctionnaire, y compris de consultants, sur la période 2019-2020 » (212 EX/5.IV.B), 2021.

172. Les mécanismes de contrôle interne utilisés par les diverses entités prennent notamment les formes suivantes : instructions administratives, manuels, directives, listes de contrôle pour le recrutement, délégation de pouvoir aux responsables de programmes ou du recrutement, séparation des tâches, tableaux de bord pour les contrôles de conformité, examens périodiques pour garantir la conformité, déclaration d'intérêts, remise à niveau et contrôle d'intégrité.

173. Par exemple, l'UNOPS utilise le système de gestion des processus et de la qualité, qui est un mécanisme réglementaire regroupant tous les types de contrats de non-fonctionnaire accompagnés de diagrammes de processus et d'informations destinées à guider les responsables du recrutement. La circulaire administrative AC/HR/86 (novembre 2022) de l'UNESCO a pour objet d'actualiser le point 13.9 révisé du Manuel RH sur les contrats de service et l'appendice 13-E révisé sur la sélection et l'embauche des titulaires de contrats de service, avec une liste récapitulative des points à vérifier lors de l'embauche, et d'introduire un nouvel appendice 13-L sur la détermination et l'application de la rémunération des titulaires de contrats de service.

174. En janvier 2013, le HCR a créé le Groupe du personnel associé, devenu le Groupe des partenariats et du personnel associé, pour gérer les contrats de non-fonctionnaire. Pleinement opérationnel depuis sa création, il a progressivement élargi ses fonctions pour devenir une cellule mondiale de coordination de toutes les questions relatives à la gestion du personnel associé.

175. En 2019, le Secrétariat de l'ONU a créé au sein de la Division de l'administration des ressources humaines du Département de l'appui opérationnel le Groupe du personnel non fonctionnaire. Ce Groupe fournit un appui aux gestionnaires et aux partenaires commerciaux en matière d'emploi du personnel non fonctionnaire. Comme le Secrétariat a la plus longue liste de modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires (voir l'annexe I) et vu la taille de l'entité, il a été nécessaire de créer un groupe distinct pour coordonner et gérer efficacement ce personnel.

176. Le PNUD a créé au sein de son Centre mondial de services partagés le Groupe des contrats de services professionnels, qui pilote l'établissement et l'administration des contrats de services professionnels et garantit le respect des procédures établies. Par exemple, le Groupe détermine si les modalités appropriées ont bien été appliquées ; si elles ne l'ont pas été, il demande aux responsables du recrutement concernés de remédier à la situation. Ce mécanisme centralisé a été jugé nécessaire car les modalités relatives aux contrats de services professionnels sont récentes ; il permet aux responsables du recrutement de prendre des décisions éclairées.

177. Les Inspecteurs préconisent que les entités des Nations Unies qui emploient un grand nombre de non-fonctionnaires envisagent de créer un service ou un bureau distinct chargé de coordonner et de gérer efficacement ce personnel, comme c'est le cas au HCR et au Secrétariat de l'ONU.

178. Plusieurs responsables du recrutement et responsables des ressources humaines en poste dans les bureaux extérieurs qui étaient interrogés dans le cadre de la présente étude ont indiqué qu'à leur avis, le processus de recrutement de certaines catégories de personnel non fonctionnaire était lourd à gérer. En conséquence, ces responsables préconisaient d'adopter un processus simplifié et rationalisé consistant à déléguer davantage de pouvoirs aux bureaux extérieurs. Nombre d'entre eux ont jugé nécessaire de trouver un juste équilibre et de permettre aux bureaux extérieurs de faire preuve de souplesse et de leur laisser une marge d'appréciation pour recruter un personnel compétent en ayant recours à la modalité contractuelle appropriée. Aux dires d'un de ces responsables du recrutement, « la politique en vigueur crée en fait des obstacles au recrutement. Nous ne pouvons même pas évaluer les candidats et c'est le siège qui décide qui doit être recruté, alors que nous avons un mandat à exécuter. Nous ne voulons pas prendre ce risque ». Un autre a déclaré que les bureaux extérieurs devaient recruter des personnes compétentes et que l'approche de la mise en concurrence était mal comprise. Les responsables du siège semblaient croire que ceux des bureaux extérieurs recrutaient leurs amis ; en fait, ils sont soumis à des pressions liées à l'obligation de résultat et doivent rendre des comptes aux donateurs.

179. L'efficacité des mécanismes de contrôle interne, notamment des processus de recrutement et de la délégation de pouvoirs qui s'y rapporte, devrait être évaluée dans le cadre d'examens périodiques comme les audits internes et les évaluations.

180. **Audits et évaluations.** Sur les 26 entités participantes ayant répondu au questionnaire du CCI, huit seulement⁷³ avaient effectué des audits internes et des évaluations concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire au cours des cinq années antérieures. Les audits internes et les évaluations de neuf autres entités⁷⁴ ont porté sur des questions relatives au personnel non fonctionnaire, comme dans le cas des audits internes concernant des opérations sur le terrain ou la gestion des ressources humaines dans les bureaux de pays.

181. Les rapports des auditeurs externes font souvent état d'un recours excessif au personnel non fonctionnaire, notamment aux consultants. En fait, l'une des principales recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport sur les états financiers de l'Organisation des Nations Unies pour l'année terminée le 31 décembre 2021⁷⁵ tendait à ce que l'Administration « veille à ce que des tâches ne soient confiées à du personnel contractuel que lorsque le personnel de l'Organisation n'a pas les compétences voulues et à ce que les fonctions de base soient assumées par des fonctionnaires ». Par ailleurs, le Comité a, dans son rapport sur les états financiers du PNUD pour l'année terminée le 31 décembre 2020⁷⁶, recommandé que le PNUD « automatise davantage les contrôles préventifs en ce qui concerne l'exercice par des non-fonctionnaires d'attributions réservées aux membres du personnel et répertorie toutes les fonctions de contrôle qui ne peuvent être exercées que par des membres du personnel ». Les recommandations du Comité à d'autres entités au sujet du personnel non fonctionnaire portent sur : la nécessité de garantir un suivi adéquat du personnel non fonctionnaire dans le cadre de la gestion prévisionnelle des besoins globaux en personnel ; des procédures de sélection compétitives et transparentes ; une évaluation complète effectuée en temps voulu des produits obtenus des consultants et des vacataires ; le respect de la durée des nominations des consultants et des vacataires.

182. En 2020, le Bureau de l'Inspecteur général de la FAO a procédé à une vérification des ressources humaines hors personnel ; la vérification précédente datait de 2015. La vérification de 2020⁷⁷ a permis de cerner plusieurs questions à régler, notamment le fait que les modalités contractuelles liées aux ressources humaines hors personnel manquaient de clarté ; l'insuffisance du contrôle de la gestion de ces ressources, et le fait que les règles relatives aux interruptions de service n'étaient pas suffisamment souples pour réduire leur incidence sur l'activité. Les Inspecteurs estiment que cet audit interne périodique du personnel non fonctionnaire par la FAO est une bonne pratique, d'autant plus que ce personnel représente une partie importante de l'effectif de cette entité.

183. L'application de la recommandation ci-après devrait renforcer la transparence, l'application du principe de responsabilité, le contrôle et la conformité.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne le font pas déjà devraient incorporer le personnel non fonctionnaire dans leurs évaluations régulières des effectifs afin de déterminer l'efficacité et l'efficience de leurs politiques et pratiques d'emploi de non-fonctionnaires.

⁷³ AIEA, FAO, OIT, OMPI, OMS, ONU-Femmes, Secrétariat de l'ONU et UNRWA.

⁷⁴ FNUAP, ITC, OACI, PAM, PNUD, PNUE, UIT, UNESCO et UNICEF.

⁷⁵ A/77/5 (vol. I).

⁷⁶ A/76/5/Add.1.

⁷⁷ FAO, Rapport annuel 2020 de l'Inspecteur général – Résumés des rapports de vérification publiés en 2020 (FC 185/13.2), mars 2021, par. 35.

IV. La voie à suivre à l'échelle du système

184. Le personnel non fonctionnaire constitue une partie importante de l'effectif des entités des Nations Unies. Au fond, le système des Nations Unies a deux types de personnel : le personnel permanent et le personnel non fonctionnaire. Le personnel permanent a le statut juridique d'un lien d'emploi avec l'entité, tandis que le statut du personnel non fonctionnaire implique une relation indépendante de sous-traitant. Le personnel permanent a des contrats prévisibles et bénéficie de tous les droits, avantages et indemnités attachés à la qualité de fonctionnaire, alors que le personnel non fonctionnaire a des contrats précaires et n'a pas ou peu de droits et d'avantages. La présente étude a établi que la situation au regard de l'emploi de personnel non fonctionnaire s'est sensiblement améliorée depuis l'étude de 2014. Les progrès accomplis l'ont été dans les domaines suivants :

- Élaboration de politiques et de règlements ;
- Élaboration de modalités contractuelles claires applicables aux non-fonctionnaires ;
- Renforcement des procédures de contrôle interne et des mécanismes de contrôle et de surveillance ;
- Audits internes et évaluations périodiques concernant l'emploi de personnel non fonctionnaire.

185. Afin de maintenir la dynamique ainsi créée, **les Inspecteurs suggèrent aux entités des Nations Unies de mettre en place des mécanismes et structures appropriés pour appliquer efficacement les politiques et règlements relatifs au personnel non fonctionnaire. Ils jugent essentiel que ces politiques et règlements soient réexaminés périodiquement, l'objectif étant que ceux-ci restent en phase avec les évolutions en cours.**

186. Toutefois, comme indiqué au chapitre IV, il reste à relever certains défis au niveau stratégique pour que soient garantis l'emploi et la gestion appropriés de cette importante partie des ressources humaines. Pour remédier aux difficultés auxquelles le personnel non fonctionnaire fait face, il est essentiel de trouver un équilibre entre la flexibilité et le rapport coût-efficacité, d'une part, et le bien-être de ce personnel, d'autre part. On ne saurait trop insister sur la nécessité pour le système des Nations Unies, en sa qualité de structure mondiale fondée sur des règles, de se conformer aux principes des bonnes pratiques de travail.

Constatation principale : Il s'impose d'établir une cohérence dans le système des Nations Unies

187. Les responsables des ressources humaines et les responsables du recrutement interrogés dans le cadre de la présente étude se sont dits préoccupés par la concurrence malsaine entre les entités des Nations Unies à laquelle donnent souvent lieu les différences constatées au niveau de la rémunération et des avantages offerts aux non-fonctionnaires. En conséquence, ils préconisent d'harmoniser les modalités contractuelles communément appliquées à ces derniers de façon à se prémunir contre cette concurrence. Ils ont également soulevé la question de la fragmentation des politiques et de l'absence de cadre à l'échelle du système pour l'emploi de personnel non fonctionnaire, deux problèmes persistants.

188. Ces préoccupations ont été confirmées par les réponses à la question de savoir comment renforcer la coopération interentités dans le système des Nations Unies. Par exemple, l'OMT, le PAM, l'UIT et l'UNESCO ont recommandé, pour régler durablement le problème du recours abusif aux modalités contractuelles susvisées, d'harmoniser les politiques et les conditions d'emploi applicables au personnel non fonctionnaire.

189. Une solution durable à la fragmentation des politiques et modalités contractuelles ayant trait aux non-fonctionnaires pourrait résider dans l'harmonisation de celles de ces modalités auxquelles ont communément recours les entités des Nations Unies. Toutefois, la plupart des entités soutiennent qu'elles se heurteraient alors à des problèmes d'application dans la mesure où elles n'ont pas les mêmes mandats et les mêmes modèles opérationnels et de financement, et elles évoluent dans des environnements opérationnels différents. Compte tenu de cette diversité et afin de réduire l'écart entre les entités, les Inspecteurs recommandent

d'établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours.

190. En 2019, le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS a créé l'Équipe spéciale chargée des politiques d'avenir pour le personnel des Nations Unies. Cette Équipe était notamment chargée d'examiner les modalités contractuelles du système des Nations Unies dans le but de formuler une proposition d'essai pilote d'une modalité contractuelle viable afin de pouvoir faire appel à un personnel des Nations Unies plus agile et plus diversifié tout en tenant compte des besoins en personnel futurs. À la suite des travaux exploratoires de l'Équipe spéciale, le Comité est convenu d'examiner plus avant la nécessité de rendre plus agile et plus souple l'administration des contrats sous l'égide de son Réseau ressources humaines⁷⁸.

191. Les Inspecteurs sont d'avis que le Réseau ressources humaines est le cadre le plus approprié pour étudier et établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours, telles que celles qui régissent le travail des consultants, des vacataires et des titulaires de contrats de service. La recommandation ci-après renforcera la cohérence et l'harmonisation entre entités des Nations Unies.

Recommandation 7

Compte tenu de la diversité des mandats des entités et des contrats de non-fonctionnaire, ainsi que de celle des environnements opérationnels, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, en leur qualité de membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), demander au Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion d'étudier et d'établir des normes et des principes minimaux applicables aux modalités contractuelles régissant le travail des non-fonctionnaires auxquelles les entités des Nations Unies ont communément recours, en vue de renforcer la cohérence et l'harmonisation à l'échelle du système d'ici à la fin de 2028.

⁷⁸ CCS, rapport d'étape de l'Équipe spéciale chargée des politiques d'avenir pour le personnel des Nations Unies, CEB/2022/HLCM/5, et rapport du Comité de haut niveau sur la gestion à sa quarante-troisième session, CEB/2022/3, par. 46.

Annexe I

Liste des modalités contractuelles régissant le travail de non-fonctionnaires dans le système des Nations Unies

Entité	Modalité contractuelle
Secrétariat de l'ONU (y compris l'ONUDC)	✓ Consultants ✓ Vacataires ✓ Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable ✓ Personnel fourni à titre gracieux (type II) ✓ Participants à des réunions consultatives ✓ Personnel fourni par des gouvernements ✓ Experts militaires en mission ✓ Policiers hors unités constituées ✓ Boursiers ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
ONUSIDA	✓ Consultants ✓ Vacataires ✓ Boursiers ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
CNUCED	✓ Consultants ✓ Vacataires ✓ Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable ✓ Boursiers ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
ITC	✓ Consultants ✓ Vacataires ✓ Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS) ✓ Contrats de service (administrés par le PNUD) ✓ Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable ✓ Boursiers ✓ Stagiaires
PNUD	✓ Contrats de services professionnels internationaux ✓ Contrats de services professionnels nationaux ✓ Contrats de vacataire (administrés par d'autres entités ; seront progressivement remplacés par les contrats de services professionnels en 2023-2024) ✓ Vacataires (modalité gérée par le service des achats) ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
PNUE	✓ Consultants ✓ Vacataires ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
FNUAP	✓ Consultants individuels ✓ Contrats de service (administrés par le PNUD) ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
ONU-Habitat	✓ Consultants (contrats administrés par l'Office des Nations Unies à Nairobi) ✓ Vacataires (contrats administrés par l'Office des Nations Unies à Nairobi) ✓ Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS) ✓ Contrats de service (administrés par le PNUD) ✓ Volontaires des Nations Unies (contrats administrés par le PNUD) ✓ Stagiaires (contrats administrés par l'Office des Nations Unies à Nairobi)

Entité	Modalité contractuelle
HCR	✓ Consultants individuels (recrutés directement par le HCR) ✓ Vacataires (recrutés directement par le HCR) ✓ Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS) ✓ Déploiements ✓ Volontaires des Nations Unies
UNICEF	✓ Consultants ✓ Arrangements relatifs au personnel en attente dans les situations d'urgence ✓ Porte-parole non fonctionnaire ✓ Vacataires (modalité qui sera supprimée en 2023) ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires, boursiers et volontaires
UNOPS	✓ Contrats de vacataire (durée continue normale) ✓ Contrats de vacataire (courte durée normale) ✓ Contrats de vacataire (contrats de 100 jours) ✓ Contrats de vacataire (avance et somme forfaitaire) ✓ Contrats de volontariat de l'UNOPS ✓ Travailleurs occasionnels percevant une indemnité journalière ✓ Stagiaires
UNRWA	✓ Prestataires de services individuels (consultants/vacataires) ✓ Stagiaires et volontaires
ONU-Femmes	✓ Consultants (contrats de louage de services) ✓ Contrats de service (administrés par le PNUD) ✓ Personnel engagé dans le cadre d'un prêt non remboursable ✓ Boursiers ✓ Experts en mission ✓ Personnel en attente ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
PAM	✓ Consultants ✓ Consultants débutants ✓ Contrats de service ✓ Contrats de louage de services ✓ Travailleurs occasionnels ✓ Volontaires ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
FAO	✓ Consultants ✓ Accords de services personnels (signataires, personnel national et services rédactionnels) ✓ Administrateurs de projets recrutés sur le plan national ✓ Travailleurs occasionnels ✓ Boursiers ✓ Volontaires ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
AIEA	✓ Consultants (contrats de louage de services) ✓ Experts détachés au titre de la coopération technique (contrats de louage de services) ✓ Experts détachés à titre gracieux (contrats de louage de services) ✓ Linguistes indépendants (engagements en vertu d'un contrat-cadre) ✓ Stagiaires
OACI	✓ Consultants (recrutés sur le plan international ou local) ✓ Vacataires (recrutés sur le plan international ou local) ✓ Personnel détaché (financé par des fonds d'affectation spéciale ou fourni à titre gracieux) ✓ Jeunes professionnels de l'aviation ✓ Bénéficiaires de bourses en aviation ✓ Contrats de service (pour les services extérieurs) ✓ Contrats de louage de services (pour les services extérieurs) ✓ Appui à l'assistance opérationnelle (pour les services extérieurs) ✓ Stagiaires

Entité	Modalité contractuelle
OIT	✓ Collaborateurs externes
OMI	✓ Consultants ✓ Travailleurs temporaires (indemnité mensuelle ou journalière)
UIT	✓ Consultants/experts (contrats de louage de services) ✓ Personnel extérieur mis à la disposition de l'entité ou détaché ✓ Stagiaires
UNESCO	✓ Consultants individuels ✓ Contrats de service ✓ Contrats de courte durée (au siège seulement) ✓ Stagiaires parrainés ✓ Personnel extérieur mis à la disposition de l'entité ✓ Volontaires ✓ Personnel en attente ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
OMT	✓ Contrats de service ✓ Experts ✓ Fonctionnaires extérieurs mis à la disposition de l'entité ✓ Conseillers spéciaux ✓ Stagiaires
UPU	✓ Consultants ou prestataires de services individuels ✓ Mentoré(e)s non rémunéré(e)s (étudiant(e)s âgé(e)s de 18 à 25 ans) ✓ Personnes détachées ✓ Stagiaires
OMS	✓ Consultants ✓ Conseillers temporaires ✓ Vacataires (accord pour exécution de travaux) ✓ Contrats de louage de services ✓ Partenaires en attente ✓ Volontaires des Nations Unies ✓ Stagiaires
OMPI	✓ Boursiers/jeunes experts professionnels ✓ Administrateurs auxiliaires ✓ Vacataires ✓ Traducteurs et interprètes (sous contrats dans le cadre de l'accord conclu avec l'Association internationale des traducteurs de conférence et l'Association internationale des interprètes de conférence) ✓ Participants au programme Syni (dans le cadre de l'accord conclu avec le programme suisse Syni) ✓ Stagiaires
OMM	✓ Consultants (contrats de louage de services) ✓ Stagiaires

Source : Réponses des entités participantes au questionnaire du CCI.

Annexe II

Fonctionnaires et non-fonctionnaires dans le système des Nations Unies (à la fin de mars 2013, de décembre 2021 et de décembre 2022)

Entité	2013							2021							2022						
	Fonctionnaires			Non-fonctionnaires				Fonctionnaires			Non-fonctionnaires				Fonctionnaires			Non-fonctionnaires			
	Siège	Bur. ext.	Total	Siège	Bur. ext.	Total	%	Siège	Bur. ext.	Total	Siège	Bur. ext.	Total	%	Siège	Bur. ext.	Total	Siège	Bur. ext.	Total	%
Secrétariat de l'ONU ^a	20 116	21 151	41 267	–	–	17 000	29,18	18 340	14 350	32 690	3 527	3 513	7 040	17,72	18 165	15 417	33 582	–	–	–	–
ONUSIDA	246	578	824	42	140	182	18,09	209	504	713	101	26	127	15,12	178	444	622	86	35	121	16,29
CNUCED	–	–	–	–	–	–	–	437	65	502	5	85	90	15,20	449	76	525	5	60	65	11,02
ITC	–	–	–	–	–	–	–	419	8	427	55	918	973	69,50	418	6	424	43	722	765	64,34
PNUD ^b	1 170	6 842	8 012	–	28 952	28 952	78,32	1 254	6 046	7 300	371	12 441	12 812	63,70	1 280	5 800	7 080	624	12 518	13 142	64,99
PNUE	–	–	–	–	–	–	–	518	769	1 287	–	–	1 269	49,65	527	792	1 319	–	–	1 486	52,98
FNUAP	387	1 964	2 351	38	1 463	1 501	38,97	497	2 657	3 154	107	3 885	3 992	55,86	504	2 737	3 241	98	3 425	3 523	52,08
ONU-Habitat	–	–	–	–	–	–	–	234	76	310	–	–	2 141	87,35	229	80	309	–	–	1 372	81,62
HCR	687	7 495	8 182	75	1 677	1 752	17,64	1 481	12 613	14 094	254	4 446	4 700	25,01	1 545	14 165	15 710	329	4 744	5 073	24,41
UNICEF	1 483	9 715	11 198	745	6 033	6 778	37,71	2 485	13 336	15 821	1 237	5 944	7 181	31,22	2 681	14 048	16 729	969	5 373	6 342	27,49
ONUDC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	868	–	–	528	37,82	–	–	894	–	–	–	–
UNOPS	111	752	863	98	2 544	2 642	75,38	67	624	691	681	6 091	6 772	90,74	65	555	620	769	6 135	6 904	91,76
UNRWA	–	–	–	–	–	–	–	537	27 507	28 044	218	77	295	1,04	555	27 219	27 774	245	105	350	1,24
ONU-Femmes	257	328	585	82	677	759	56,47	437	792	1 229	285	2 035	2 320	65,37	434	803	1 237	306	2 150	2 456	66,50
PAM	997	4 085	5 082	838	8 440	9 278	64,61	1 431	8 524	9 955	1 287	9 948	11 235	53,02	1 565	10 404	11 969	1 443	9 776	11 219	48,38
FAO	2 054	1 629	3 683	1 076	4 877	5 953	61,78	1 656	1 599	3 255	1 175	10 380	11 555	78,02	1 709	1 549	3 258	1 255	9 993	11 248	77,54
AIEA	2 349	75	2 424	246	108	354	12,74	2 509	81	2 590	487	14	501	16,21	2 478	79	2 557	341	8	349	12,01
OACI	534	246	780	135	52	187	19,34	517	166	683	197	28	225	24,78	507	164	671	220	28	248	26,99
OIT	1 172	1 679	2 851	–	–	403	12,38	1 211	2 595	3 806	284	1 379	1 663	30,41	1 238	2 581	3 819	300	1 093	1 393	26,73
OMI	280	13	293	127	0	127	30,24	253	12	265	40	0	40	13,11	255	12	267	52	0	52	16,30
UIT	782	54	836	44	51	95	10,20	652	63	715	–	–	246	25,60	656	60	716	–	–	234	24,63
UNESCO	1 251	1 010	2 261	339	1 238	1 577	41,09	1 267	1 128	2 395	563	1 814	2 377	49,81	1 285	1 162	2 447	491	1 969	2 460	50,13
ONUDI	531	182	713	200	1 131	1 331	65,12	514	168	682	375	2 046	2 421	78,02	519	165	684	262	1 348	1 610	70,18
OMT	97	0	97	38	0	38	28,15	83	5	88	81	–	81	47,93	87	7	94	90	12	102	52,04
UPU	–	–	–	–	–	–	–	256	–	256	5	–	5	1,92	–	–	–	–	–	–	–
OMS	2 063	5 275	7 338	1 668	6 594	8 262	52,96	2 812	5 876	8 688	4 097	12 507	16 604	65,65	2 949	6 034	8 983	3 460	11 891	15 351	63,08
OMPI	1 242	13	1 255	–	–	–	–	1 147	26	1 173	946	6	952	44,80	1 137	29	1 166	1 005	9	1 014	46,51
OMM	284	20	304	7	21	28	8,43	288	47	335	120	5	125	27,17	322	47	369	120	5	125	25,30
TOTAL			99 944^c			87 199	46,59			142 016			98 270	40,90			112 590^d			87 004	43,59

Source : Pour les données de 2013, JIU/REP/2014/8. Pour les données de 2021 et 2022, réponses au questionnaire fournies par les entités ayant approuvé le statut du CCI.

^a Le nombre de non-fonctionnaires employés par le Secrétariat de l'ONU a été estimé à 17 000 pour 2013.

^b Le nombre de non-fonctionnaires employés par le PNUE en 2013 a été estimé sur la base de 8 952 titulaires de contrats de service effectivement déclarés, plus un nombre estimatif de 20 000 vacataires employés au siège et dans les bureaux extérieurs.

^c Ce total a été utilisé pour calculer le pourcentage de non-fonctionnaires par rapport à l'effectif total en 2013 ; il ne comprend pas les fonctionnaires de l'OMPI car cette entité n'a pas fourni le nombre de ses non-fonctionnaires.

^d Ce total a été utilisé pour calculer le pourcentage de non-fonctionnaires par rapport à l'effectif total en 2022 ; il ne comprend pas les fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU et de l'ONUDC car ces entités n'ont pas fourni le nombre de leurs non-fonctionnaires.

Annexe III

Droits selon les modalités contractuelles dans le système des Nations Unies

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Secrétariat de l'ONU¹							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Personnel fourni à titre gracieux (type II)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Participants à des réunions consultatives	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Police des Nations Unies/experts militaires en mission	Non	-	Non	Non	Oui	Oui	Non
Personnel fourni par des gouvernements	Non	-	Non	Non	Oui	Oui	Oui
Volontaires des Nations Unies	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Stagiaires	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
ONUSIDA							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
CNUCED							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non
ITC							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non

¹ Y compris l'ONUDC.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS)	Oui	Oui	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local	Fonds de prévoyance pour le personnel recruté sur le plan local ; facultatif pour le personnel recruté sur le plan international	Oui	Oui	Oui
Contrats de service (administrés par le PNUD) ²	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Boursiers Mo Ibrahim	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable	Oui	Oui	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur
Stagiaires	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
PNUD							
Contrats de services professionnels ³	Oui	Oui	Oui ⁴	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local ⁵	Oui	Oui	Oui
Contrats de vacataire (administrés pour d'autres entités; seront progressivement remplacés en 2023-2024) ⁶	Oui	Oui	Oui	Oui ⁷	Oui	Oui	Oui
Vacataires ⁸	Oui	Oui	Oui, comprise dans la rémunération	Non	Non	Non	Non
Volontaires des Nations Unies ⁹	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui

² Seront progressivement remplacés par des contrats de services professionnels en 2023-2024.

³ Autres avantages : a) indemnité de danger (le cas échéant) ; b) augmentation annuelle de 3 % pour les titulaires de contrats de services professionnels nationaux ; c) prime d'assurance-vie versée intégralement par le PNUD en cas de décès, toutes causes confondues, pour les titulaires de contrats de services professionnels nationaux.

⁴ Pour les titulaires de contrats de services professionnels internationaux, le PNUD verse une subvention sous la forme d'une somme forfaitaire de 250 dollars par mois.

⁵ Versement forfaitaire de 8,33 % de la rémunération mensuelle considérée aux fins de la pension.

⁶ Autres avantages : a) prime d'assurance-vie versée intégralement par le PNUD en cas de décès, toutes causes confondues ; b) possibilité de versement d'une prime de rendement ; c) indemnité de danger.

⁷ Versement forfaitaire de 8,33 % de la rémunération mensuelle considérée aux fins de la pension.

⁸ Autres avantages : a) pour les contrats fondés sur les prestations à fournir, tous les avantages sont compris dans le montant contractuel versé ; b) un congé sans solde peut être accordé pendant la période couverte par le contrat.

⁹ Autre avantage : indemnité de danger (le cas échéant).

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
PNUE							
Consultants (recrutés sur le plan international)	Oui	Oui, si incluse dans le contrat	Non	Non	Non	Non	Non
Consultants (recrutés sur le plan local)	Oui	Oui, si incluse dans le contrat	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Volontaires des Nations Unies	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Stagiaires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
FNUAP							
Consultants individuels	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Contrats de service (administrés par le PNUD) ¹⁰	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Volontaires des Nations Unies	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
ONU-Habitat							
Consultants ¹¹	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires ¹²	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Contrats de service (administrés par le PNUD) ¹³	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS)	Oui	Oui	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local	Fonds de prévoyance pour le personnel recruté sur le plan local	Oui	Oui	Oui
Volontaires des Nations Unies ¹⁴	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
HCR							
Consultants individuels (recrutés directement par le HCR) ¹⁵	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non

¹⁰ Seront progressivement remplacés par des contrats de services professionnels en 2023-2024. Autres avantages : a) une indemnité de danger est versée ; b) des heures supplémentaires peuvent être versées.

¹¹ Autres avantages : a) voyages officiels ; b) formation.

¹² Autres avantages : a) voyages officiels ; b) formation.

¹³ Seront progressivement remplacés par des contrats de services professionnels en 2023-2024. Autre avantage : voyages officiels.

¹⁴ Autres avantages : a) voyages officiels ; b) congé d'apprentissage et de formation ; c) congé familial ; d) congé spécial.

¹⁵ Autres avantages : voir l'annexe I de UNHCR/AI/2020/7, Instruction administrative sur la gestion du personnel associé.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Vacataires (recrutés directement par le HCR) ¹⁶	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui
Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS) ¹⁷	Oui	Oui	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local	Fonds de prévoyance pour le personnel recruté sur le plan local	Oui	Oui	Oui
Déploiements pour la réinstallation ¹⁸	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	-
Déploiements de partenaires de réserve	Oui	-	-	Non	-	-	-
Volontaires des Nations Unies ¹⁹	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
UNICEF							
Consultants ²⁰	Oui	Oui	Non	Non	Sans objet	Sans objet	Sans objet
Vacataires (modalité qui sera supprimée en 2023)	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
UNOPS							
Contrats de vacataire (durée continue normale) ²¹	Oui	Oui	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local	Fonds de prévoyance pour le personnel recruté sur le plan local ²² ; optionnel pour le personnel recruté sur le plan international	Oui	Oui	Oui
Contrats de vacataire (courte durée normale)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non

¹⁶ Autres avantages : ibid.

¹⁷ Autres avantages : ibid.

¹⁸ Autres avantages : en conformité avec le lien d'emploi et le contrat de travail entre la personne déployée et l'organisme ou l'organisation non gouvernementale partenaire.

¹⁹ Autres avantages : en conformité avec les Conditions de service unifiées des Volontaires des Nations Unies.

²⁰ À l'UNICEF, les consultants ne peuvent être recrutés qu'au titre de contrats fondés sur les prestations à fournir (et non sur la participation) et sur la base d'un service à distance par défaut.

²¹ Autres avantages : a) majoration annuelle de la rémunération des titulaires d'un contrat de vacataire international ; b) évacuation médicale d'urgence pour les titulaires d'un contrat de vacataire international ; c) protection de la rémunération pendant une période pouvant aller jusqu'à douze mois.

²² Pour les titulaires de contrats d'une durée d'au moins trois mois.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Contrats de vacataire (contrat de 100 jours) ²³	Oui	Oui	Oui, pour le personnel recruté sur le plan local	Fonds de prévoyance pour le personnel recruté sur le plan local ; optionnel pour le personnel recruté sur le plan international	Oui, pour les contrats d'une durée de 3 mois ou plus	Oui	Oui, pour les contrats d'une durée de 6 mois ou plus
Contrats de vacataire (avance et somme forfaitaire)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Travailleurs occasionnels percevant une indemnité journalière	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Contrats de volontariat de l'UNOPS	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	-	Non	Non	Oui	Oui	Non
UNRWA							
Prestataires de services individuels (recrutés sur le plan international)	Oui	Oui	Non	Non	Seulement pour les contrats fondés sur la participation	Seulement pour les contrats fondés sur la participation	Non
Prestataires de services individuels (recrutés sur le plan local)	Non	Oui	Non	Non	Seulement pour les contrats fondés sur la participation	Seulement pour les contrats fondés sur la participation	Non
ONU-Femmes							
Consultants (contrats de louage de services)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Contrats de service (administrés par le PNUD) ²⁴	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Boursiers	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
Experts en mission	Oui	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur	En application de la politique du donateur
Volontaires des Nations Unies	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Stagiaires	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non

²³ Autre avantage : évacuation médicale d'urgence pour les titulaires d'un contrat de vacataire international.

²⁴ Seront progressivement éliminés en 2023-2024.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
PAM							
Consultants ²⁵	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui, pour les mères biologiques
Contrats de service ²⁶	Oui	Oui	Oui	Oui ²⁷	Oui	Oui	Oui
Contrats de louage de services (au siège) ²⁸	Oui	Oui	Non	Non ²⁹	Non	Non	Non
Contrats de louage de services (dans les bureaux extérieurs) ³⁰	Oui	Oui	Oui	Non	Oui, pour les contrats d'une durée de 6 mois ou plus	Non	Non
Travailleurs occasionnels (dans les bureaux extérieurs)	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Volontaires	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Non	-	Oui	Non	Non	Non	Non
FAO							
Consultants	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui, pour les mères biologiques
Contrats de services professionnels	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui, pour les mères biologiques
Administrateurs de projets recrutés sur le plan national	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui, pour les mères biologiques
Interprètes	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui, pour les mères biologiques
Personnel non fonctionnaires en mission/en voyage/percevant une indemnité journalière de subsistance	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non	Non
Travailleurs occasionnels	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non

²⁵ Autre avantage : 3 jours de congé de bienveillance par année civile.

²⁶ Autre avantage : 3 jours de congé de bienveillance par année civile.

²⁷ Il y a deux choix possibles : a) le PAM cotise à un régime national de pensions plafonné par le taux ou montant de cotisation des employeurs le plus faible parmi tous les régimes accessibles aux titulaires de contrats de service, tel qu'il est déterminé périodiquement par les bureaux régionaux et/ou les bureaux de pays ; ou b) en l'absence de tout régime national, le PAM verse un montant égal à 8,33 % de la rémunération mensuelle de base.

²⁸ Autre avantage : 3 jours de congé de bienveillance par année civile.

²⁹ La plupart des titulaires d'un contrat de louage de services au siège sont des retraités des Nations Unies qui perçoivent déjà une pension de retraite.

³⁰ Autre avantage : 3 jours de congé de bienveillance par année civile.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Coopération Sud-Sud (experts et techniciens)	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Scientifiques – Approche écosystémique des pêches- Programme Nansen	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Boursiers/volontaires	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
AIEA							
Consultants (contrats de louage de services) ³¹	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Experts détachés au titre de la coopération technique (contrats de louage de services) ³²	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Experts détachés à titre gracieux – types B et C (contrats de louage de services) ³³	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
OACI							
Consultants	Oui	Oui	Oui, pour le personnel des services extérieurs	Non	Non	Non	Non
Vacataires	Oui	Oui	Oui, pour le personnel des services extérieurs	Non	Non	Non	Non
Personnel détaché (fourni à titre gracieux)	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
Personnel détaché (financé par des fonds d'affectation spéciale)	Oui	Oui	Oui	Non ³⁴	Oui	Oui	Oui
Jeunes professionnels de l'aviation	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non

³¹ Autres avantages : a) 2,5 jours de congé par mois inclus dans la rémunération des titulaires d'un contrat d'une durée de 6 mois ou plus ; b) pour les titulaires d'un contrat initial d'une durée d'un an, expédition des effets personnels et frais de voyage, également pour les personnes reconnues comme étant à leur charge.

³² Autre avantage : 2,5 jours de congé par mois inclus dans la rémunération des titulaires d'un contrat d'une durée de 6 mois ou plus.

³³ Autre avantage : 2,5 jours de congé par mois inclus dans la rémunération des titulaires d'un contrat d'une durée de 6 mois ou plus.

³⁴ Excepté pour les administrateurs auxiliaires.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Contrats de service (pour les services extérieurs)	À définir	À définir	Oui	Oui ³⁵	Oui	Oui	Non
Contrats de louage de services (pour les services extérieurs)	À définir	À définir	Oui	Non	Non	Non	Non
Appui à l'assistance opérationnelle (pour les services extérieurs)	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Stagiaires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
OIT							
Collaborateurs externes	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
OMI							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non
Travailleurs temporaires	Oui	Oui	Oui ³⁶	Non	Oui	Oui	Non
UIT							
Consultants (contrats de louage de services)	-	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non
Personnel engagé dans le cadre d'un prêt	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non
Stagiaires	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
UNESCO							
Consultants individuels	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Contrats de service ³⁷	Oui	Oui	Oui	Oui ³⁸	Oui	Oui	Oui
Contrats de courte durée (siège seulement)	Oui	Oui	Oui ³⁹	Oui	Non	Non	Non

³⁵ Montant forfaitaire de 8,33 % de la rémunération mensuelle au titre de la cotisation individuelle de retraite.

³⁶ Auprès du Service national de santé du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

³⁷ Autres avantages : a) indemnité de danger ; b) prestation due à la cessation de service, le cas échéant.

³⁸ Affiliation à un régime public ; à défaut, contribution d'un montant pouvant atteindre 10 % de la rémunération mensuelle venant s'ajouter à cette rémunération.

³⁹ Affiliation au régime public d'assurance maladie au lieu d'affectation (par exemple le système de sécurité sociale français) ; si les conditions d'affiliation ne sont pas remplies, affiliation à la police d'assurance privée souscrite par l'UNESCO et couvrant les risques d'accident, de blessure, de maladie ou de décès liés au travail et imputables à l'exercice de fonctions officielles. S'ils ne sont pas affiliés au système de sécurité sociale français, les titulaires de contrats à court terme devraient s'assurer qu'ils sont pris en charge par un régime d'assurance maladie et un régime de retraite pendant la durée de leur contrat.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
OMT							
Contrats de service ⁴⁰	Oui	Oui	Oui	Oui ⁴¹	Oui	Oui	Oui
Experts	Oui	Oui	Facultative	Non	Non	Non	Non
Fonctionnaires extérieurs mis à la disposition de l'entité ⁴²	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Conseillers spéciaux	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non
UPU							
Consultants ou prestataires de services individuels	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Personnes détachées	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Accordé dans les mêmes conditions que dans leur pays, mais pas au-delà de ce dont bénéficient les membres du personnel de l'entité	Accordé dans les mêmes conditions que dans leur pays, mais pas au-delà de ce dont bénéficient les membres du personnel de l'entité
Mentoré(e)s (étudiant(e)s âgé(e)s de 18 à 25 ans)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Non	Non	Non ⁴³	Non	Non
OMS							
Consultants	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Conseillers temporaires	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Vacataires (accord pour exécution de travaux)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non

⁴⁰ Autres avantages : a) participation à une formation ; b) congé de perfectionnement ; c) heures d'allaitement.

⁴¹ L'OMT verse 13 % de la rémunération de base au régime de pension des titulaires de contrats de service. Ce régime n'est pas un élément de la rémunération et ne doit pas être considéré comme tel. Le montant est inclus dans la rémunération mensuelle à condition que la personne s'engage à participer à un régime de retraite national ou privé, ou à un régime analogue, selon le cas, ou il est versé sur un compte d'épargne. La présentation dans l'une des langues officielles de l'OMT d'un document attestant l'affiliation à un tel régime ou son renouvellement peut être demandée à tout moment.

⁴² Autres avantages : a) participation à une formation ; b) congé de perfectionnement ; c) heures d'allaitement.

⁴³ Une journée de congé non rémunérée par mois.

Modalité contractuelle	Assurance contre les actes de malveillance	Indemnité en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie imputable au service	Assurance maladie	Pension/fonds de prévoyance	Congé annuel	Congé de maladie	Congé parental
Contrats de louage de services	Oui	Oui	Oui	Oui ⁴⁴	Oui ⁴⁵	Oui ⁴⁶	Oui ⁴⁷
Stagiaires	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
OMPI							
Boursiers/jeunes experts professionnels	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Vacataires	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Traducteurs et interprètes	Sous contrats dans le cadre de l'accord conclu avec l'Association internationale des traducteurs de conférence et l'Association internationale des interprètes de conférence						
Participants au programme Syni (dans le cadre de l'accord conclu avec le programme suisse Syni)	Non	-	-	Non	-	-	-
Stagiaires	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
OMM							
Consultants (contrats de louage de services)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Stagiaires	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non

Source : Réponses fournies par les entités participantes au questionnaire du CCI.

⁴⁴ L'OMS verse un montant forfaitaire aux titulaires de contrats de louage de services ; il leur appartient de cotiser aux fonds de pension appropriés.

⁴⁵ Dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent à un fonctionnaire du pays hôte.

⁴⁶ Dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent à un fonctionnaire du pays hôte.

⁴⁷ Dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent à un fonctionnaire du pays hôte.

Annexe IV

Durée des contrats, reconduction ou renouvellement et interruptions obligatoires selon les modalités contractuelles dans le système des Nations Unies

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
Secrétariat de l'ONU (y compris l'ONUDC)			
Consultants	24 mois au cours d'une même période de 36 mois	Sans objet	24 mois au cours d'une même période de 36 mois
Vacataires	6 ou 9 mois au cours d'une même période de 12 mois	Sans objet	6 ou 9 mois au cours d'une même période de 12 mois
Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable	3 ans ; à titre exceptionnel, jusqu'à 5 ans	Sans objet	Durée totale du contrat : 5 ans
Personnel fourni à titre gracieux (type II)	Jusqu'à 1 an pour la catégorie 2A Jusqu'à 6 mois au-delà du budget approuvé pour la catégorie 2B	Sans objet	Sans objet
Participants à des réunions consultatives	Sans objet	Sans objet	Sans objet
Personnel fourni par des gouvernements	12 mois (avec reconduction exceptionnelle)	6 mois	
Police des Nations Unies/experts militaires en mission	12 mois (avec reconduction exceptionnelle)	6 mois	Sans objet
Volontaires des Nations Unies	8 ans de service cumulés pendant toute la vie ; 4 ans en tant que Volontaire des Nations Unies recruté sur le plan international ou national	Sans objet	Sans objet
Stagiaires	6 mois	Sans objet	Durée cumulée de 6 mois
ONUSIDA			
Consultants	12 mois		- On ne peut pas modifier un contrat pour le faire durer plus de 3 fois la durée initiale sans organiser un nouveau concours - On ne peut pas modifier un contrat de façon que son montant total cumulé soit plus de 2 fois supérieur au montant initial sans organiser un nouveau concours - Exception à ce qui précède : une modification est susceptible d'être apportée dans le cadre du concours
Stagiaires	6 mois	Sans objet	Durée minimale d'un stage : 2 mois. Durée maximale : 6 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
CNUCED			
Consultants	24 mois au cours d'une même période de 36 mois		
Vacataires	9 mois au cours d'une même période de 12 mois	6 mois, pour pouvoir poser sa candidature pour un contrat de fonctionnaire des catégories F6 et F7 et de la catégorie des administrateurs	
Stagiaires	6 mois	6 mois, pour pouvoir poser sa candidature pour un contrat de fonctionnaire des catégories F6 et F7 et de la catégorie des administrateurs	Durée minimale d'un stage : 2 mois. Durée maximale : 6 mois
ITC			
Consultants	24 mois au cours d'une même période de 36 mois, qu'elle soit ou non continue	Sans objet	24 mois au cours d'une même période de 36 mois
Vacataires	6 mois/à titre exceptionnel 9 mois au cours d'une même période de 12 mois consécutifs	Sans objet	6 ou 9 mois au cours d'une même période de 12 mois
Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS)	4 ans	Non	4 ans
Contrats de service (administrés par le PNUD)	1 an (renouvelable)	Non	En fonction des besoins du projet : durée non indéfinie
Bourse Mo Ibrahim	1 an	Non	Possible, en accord avec la Fondation Mo Ibrahim
Experts engagés dans le cadre d'un prêt non remboursable	3 à 5 ans	Non	5 ans
Stagiaires	6 mois	Sans objet	6 mois
PNUD			
Contrats de services professionnels	12 mois d'affilée (pour une période ne dépassant pas la durée maximale du projet) 6 mois pour les contrats de services professionnels de courte durée		4 ans d'affilée, sous réserve de l'examen et de la confirmation d'une mission analogue dans le cadre du même projet - Pour les contrats de services professionnels de courte durée, 6 mois (130 journées de travail) au cours d'une même période de 12 mois ; peut donner lieu à une avance sur honoraires (services utilisés uniquement en cas de besoin)

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
Contrats de service	12 mois d'affilée	Pas d'interruption entre les contrats de service/ les autres modalités contractuelles applicables aux non-fonctionnaires	Possibilité de renouvellement ou de reconduction pendant la durée du projet
Vacataires	Sans objet ; il s'agit d'une modalité contractuelle fondée sur les prestations à fournir en matière d'achats	Interruption obligatoire pour les anciens fonctionnaires ou fonctionnaires retraités sous statut de vacataire	24 mois
Volontaires des Nations Unies			4 ans (en tant que Volontaire des Nations Unies recruté sur le plan national et/ou 4 ans en tant que Volontaire des Nations Unies recruté sur le plan international)
PNUE			
Consultants	24 mois	6 mois	Possibilité de reconduction ou de renouvellement pendant une durée maximale de 24 mois au cours d'une même période de 36 mois
Vacataires	6 mois	3 mois	Le contrat peut être reconduit ou renouvelé deux fois pendant une période cumulée maximale de 9 mois au cours d'une année donnée
Volontaires des Nations Unies	12 mois	Sans objet	Contrat renouvelable jusqu'à 4 fois et peut être exceptionnellement reconduit pour une cinquième année
Stagiaires	6 mois	Sans objet	Contrat renouvelable ou reconductible une fois pour une durée maximale de 6 mois
FNUAP			
Consultants individuels	11 mois (consécutifs ou cumulés) au cours d'une même période de 12 mois	1 mois	- Plusieurs contrats ou un contrat équivalent à 11 mois au cours d'une même période de 12 mois - Nombre de nouveaux contrats illimité dès lors que les interruptions obligatoires sont respectées
Contrats de service (administrés par le PNUD)	12 mois d'affilée - Si l'on s'attend à ce que le contrat soit reconduit, un contrat de service initial d'une durée de moins de 6 mois peut être établi - Durée du projet (dans le cas du personnel de projet)	Non	- Reconduction ou renouvellement généralement accordé pour une durée minimale de 6 mois, renouvelable, mais pas pour plus de 12 mois d'affilée - Dans le cas du personnel de projet, possibilité de reconduction ou de renouvellement dans la limite de la durée du projet
Volontaires des Nations Unies	Conformément aux dispositions actuellement applicables aux Volontaires des Nations Unies	Sans objet	
ONU-Habitat			
Consultants	24 mois au cours d'une même période de 36 mois	15 jours	24 mois au cours d'une même période de 36 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
Vacataires	6 mois ou, dans des circonstances spéciales, 9 mois au cours d'une même période de 12 mois consécutifs		Le contrat peut être reconduit ou renouvelé deux fois pour une durée cumulée de 9 mois pendant une période de 12 mois
Contrats de louage de services	Sans objet		
Contrats de service (administrés par le PNUD)	1 an		En principe, la durée du projet
Contrats de vacataire (administrés par l'UNOPS)	24 mois au cours d'une même période de 36 mois		24 mois au cours d'une même période de 36 mois
HCR			
Consultants individuels (recrutés directement par le HCR)	335 jours au cours d'une même période de 12 mois, qu'il s'agisse d'un contrat à temps plein ou à temps partiel	1 mois (assumé)	Non précisée
Vacataires (recrutés directement par le HCR ou administrés par l'UNOPS)	Non précisée ; la courte durée ou le caractère temporaire du contrat est défini au niveau opérationnel	Sans objet	Non précisée ; la courte durée ou le caractère temporaire du contrat doit être respecté
Déploiements pour la réinstallation	12 mois au cours d'une année civile (tous les contrats prennent fin le 31 décembre)	Sans objet	3 ans dans le même lieu d'affectation
Déploiements de partenaires de réserve	6 mois en moyenne		Le HCR a 20 partenaires de réserve. Chacun d'eux établit des contrats de durée variable pour les personnes déployées : initialement de 6 mois en moyenne, mais pouvant être reconduits pendant 2 ans ou plus
Volontaires des Nations Unies (recrutés sur le plan national ou international, spécialistes, réfugiés, experts)	12 mois (3 mois minimum) - Cycle de 2 ans pour certains Volontaires des Nations Unies recrutés sur le plan international spéciaux entièrement financés	Sans objet	4 ans (Volontaires recrutés sur le plan national ou international), en conformité avec les Conditions de service unifiées des Volontaires des Nations Unies
Volontaires des Nations Unies (université)	6 mois	Sans objet	6 mois
Volontaires des Nations Unies (jeunes)	12 mois (6 mois minimum)	Sans objet	24 mois
UNICEF			
Consultants	36 mois	Non	Possibilité de reconduction ou de renouvellement pendant 36 mois cumulés
Vacataires (modalité qui sera supprimée en 2023)	Jusqu'à l'expiration du contrat actuel	Sans objet	Pas de nouvelle possibilité de reconduction car cette modalité contractuelle doit être supprimée le 30 juin 2023
Boursiers	1 an (avec l'approbation du partenaire)	Sans objet	Sans objet
Volontaires des Nations Unies	Conformément aux dispositions actuellement applicables aux Volontaires des Nations Unies	Sans objet	Sans objet
Stagiaires	6 mois	Sans objet	Sans objet

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
UNOPS			
Contrats de vacataire (durée continue normale)	Durée illimitée	Non	Pas de date d'expiration; les contrats ont une durée continue, sous réserve d'un examen fonctionnel réalisé tous les quatre ans pour déterminer si le recours à la modalité du contrat de vacataire est toujours approprié
Contrats de vacataire (courte durée normale)	3 mois	Non	S'il est prolongé au-delà de 3 mois, le contrat est transformé en un contrat de vacataire à durée continue normale, pour autant que les critères requis soient remplis
Contrats de vacataire (contrats de 100 jours)	100 jours (à temps plein ou partiel) sur une période de 12 mois, et une valeur maximale de 50 000 dollars É.-U. sur 12 mois	Non	200 journées de travail cumulées (sur une période de 24 mois consécutifs) et une valeur maximale de 100 000 dollars É.-U. (valeur totale cumulée du contrat, non la valeur annualisée) sur 24 mois
Contrats de vacataire (avance et somme forfaitaire)	4 ans	Non	Sans objet
Travailleurs occasionnels percevant une indemnité journalière	100 journées de travail	Interruption d'une journée après 20 journées de travail consécutives (c'est-à-dire 4 semaines). Les jours chômés ne constituent pas une interruption du service	100 journées de travail sur 12 mois
Contrats de volontariat de l'UNOPS	6 mois	Non	6 mois
Stagiaires	12 mois	Non	12 mois
UNRWA			
Prestataires de services individuels (consultants/ vacataires recrutés sur le plan international/local)	• 11 mois sur une période de 12 mois • 28 mois sur une période de 36 mois	• 1 mois (après 11 mois de service) • 3 mois (après 28 mois de service sur 36 mois)	Possibilité de renouvellement/reconduction pour une période cumulée de 11 mois sur une période de 12 mois
ONU-Femmes			
Consultants (contrats de louage de services)	3 ans	Sans objet	Nombre illimité de reconductions/renouvellements dans la limite de 3 années
Contrats de service (administrés par le PNUD)	1 an	Sans objet	Durée du projet
Boursiers	1 an	Sans objet	Pas de reconduction au-delà de 1 an
Experts en mission/personnel engagé dans le cadre d'un prêt non remboursable	Aucune durée maximale explicite	Sans objet	Aucune durée maximale
Volontaires des Nations Unies	En conformité avec les Conditions de service unifiées des Volontaires des Nations Unies, et en fonction du type de contrat des Volontaires	Sans objet	Non précisée
Stagiaires	6 mois	Sans objet	Pas de reconduction au-delà de 6 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
PAM			
Consultants (y compris les consultants débutants)	11 mois	30 jours	44 mois sur une période de 48 mois (c'est-à-dire 4 missions d'une durée de 11 mois)
Contrats de service	12 mois	Non	4 ans au même poste
Contrats de louage de services	11 mois	30 jours	22 mois sur une période de 24 mois (c'est-à-dire 2 missions d'une durée de 11 mois)
Travailleurs occasionnels	3 mois (continus)	30 jours avant le recrutement au titre d'une autre modalité contractuelle	9 mois au cours d'une même période de 12 mois
Volontaires	Sans objet	30 jours avant le recrutement au titre d'une autre modalité contractuelle	Sans objet
Stagiaires	8 mois	30 jours avant le recrutement au titre d'une autre modalité contractuelle	Pas de reconduction/renouvellement au-delà de 8 mois
FAO			
Consultants	11 mois	• 1 mois (après 11 mois de service) • 6 mois (après 33 mois de service sur 36 mois)	Aucune limite; les consultants n'ont pas à travailler 33 mois dans une période de 36 mois; s'ils le font, une interruption de 6 mois leur est imposée
Accords de services personnels (signataires, personnel national et services rédactionnels)	11 mois	• 1 mois (après 11 mois de service) • 6 mois (après 33 mois de service sur 36 mois)	Aucune limite; les consultants n'ont pas à travailler 33 mois dans une période de 36 mois; s'ils le font, une interruption de 6 mois leur est imposée
Administrateurs de projets recrutés sur le plan national	12 mois	Non	Aucune limite; des contrats successifs d'une durée maximale de 12 mois peuvent être établis
Travailleurs occasionnels	3 mois	Oui	Aucune limite à condition qu'une interruption de service d'une durée raisonnable soit observée entre les contrats et que la période totale d'emploi ne dépasse pas 6 mois au cours d'une même période de 12 mois
Volontaires	6 mois	Non	6 mois
Boursiers	11 mois	Non	11 mois
Volontaires des Nations Unies	En conformité avec les Conditions de service unifiées des Volontaires des Nations Unies	Non	En conformité avec les Conditions de service unifiées des Volontaires des Nations Unies
Stagiaires	11 mois	Non	11 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
AIEA			
Consultants et experts détachés au titre de la coopération technique (contrats de louage de services)	1 an 6 mois au cours d'une même période de 12 mois (pour les retraités de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies)	1 an (après 2 ans cumulés de service)	2 ans cumulés de service 6 mois au cours d'une même période de 12 mois (pour les retraités de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies)
Experts détachés à titre gracieux – types B et C (contrats de louage de services)	1 an	1 an (après 2 ans cumulés de service)	3 ans cumulés de service
Linguistes indépendants (engagements en vertu d'un contrat-cadre)	Sans objet ; il s'agit de contrats basés sur les prestations à fournir (et non sur la durée)	Sans objet	Sans objet
Stagiaires	1 an	Sans objet	Sans objet
OACI			
Consultants/vacataires	- Courte durée : 6 mois - Moyenne durée : 33 mois sur une période de 36 mois - Durée continue : contrat renouvelé tous les 12 mois pour répondre aux besoins continus - Services extérieurs : 11 mois	- Courte durée : 1 mois (après 11 mois cumulés de service) - Moyenne durée : 1 mois (après 11 mois de service) - Durée continue : pas d'interruption	- Courte durée : les contrats ne devraient pas nécessiter une reconduction au-delà de 6 mois ; toutefois, s'ils sont reconduits/renouvelés : 11 mois - Moyenne durée : 33 mois au cours d'une période de 36 mois - Durée continue : renouvelable année par année - Services extérieurs : 2 contrats supplémentaires, chacun d'une durée maximale de 11 mois au cours d'une période de 12 mois dans le cadre du même plan ou projet opérationnel
Personnel détaché (financé par des fonds d'affectation spéciale ou fourni à titre gracieux)	1 an, reconductible pour une période maximale de 3 ans		Le contrat peut être reconduit par accord entre le Secrétaire général de l'OACI et l'entité de parrainage
Jeunes professionnels de l'aviation	12 mois	Aucune interruption ne doit être prise en considération pour un poste en fin de mission	Le titulaire ne peut prétendre à des missions supplémentaires dans le cadre de ce programme
Contrats de louage de services (pour les services extérieurs)	11 mois	1 mois	2 contrats supplémentaires, chacun d'une durée maximale de 11 mois au cours d'une période de 12 mois dans le cadre du même plan ou projet opérationnel
Contrats de service et contrats d'appui à l'assistance opérationnelle (pour les services extérieurs)	12 mois	Sans objet	Possibilité de renouvellement en fonction des besoins du projet
Stagiaires	6 mois		Dans le cadre des accords de partenariat conclus avec des universités et d'autres établissements d'enseignement, le stage peut être prolongé pour une période maximale de 12 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
OIT			
Sans objet. Les collaborateurs/prestataires de services externes ne sont pas recrutés dans le cadre d'un contrat à durée maximale ; de ce fait, la reconduction ou le renouvellement ou les interruptions de service ne leur sont pas applicables.			
OMI			
Consultants	12 mois (y compris en tant que contrat-cadre, mais engagement en fonction des besoins)	Non	
Travailleurs temporaires	3 mois (contrat individuel)	6 mois (après 24 mois de service)	Période d'emploi totale : 24 mois
UIT			
Consultants (contrats de louage de services)	Dépend des fonds disponibles pour financer chaque contrat de louage de services	Non	Sans objet
Personnel extérieur mis à la disposition de l'entité	1 an	Sans objet	Reconductible pour une année supplémentaire
Stagiaires	6 mois	6 mois	Sans objet avant l'interruption obligatoire
UNESCO			
Consultants individuels	11 mois (minimum : 1 jour)	1 mois (après 11 mois de service)	11 mois au cours d'une période de 12 mois
Contrats de service	12 mois (minimum : 1 mois)	Au siège, 12 mois au cours d'une période de 36 mois consécutifs	Au siège, une période de contrats de service et de contrats de courte durée de 24 mois cumulés au cours d'une période de 36 mois consécutifs
Contrats de courte durée (au siège seulement)	20 journées de travail consécutives (minimum : une demi-journée)	1 mois (après 180 jours d'une année civile) 12 mois (après la période de contrats de service et de contrats de courte durée de 24 mois cumulés au cours d'une période de 36 mois consécutifs)	180 jours d'une année civile 24 mois de contrats de service et de contrats de courte durée de 24 mois cumulés au cours d'une période de 36 mois consécutifs
OMT			
Contrats de service	- Pour les personnes recrutées avant le 1^{er} août 2018 : 4 ans - Pour les personnes recrutées le ou après le 1^{er} août 2018 : 3 ans - En pratique, 2 ans	Interruption de service requise entre un contrat de service et une nomination, conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'OMT	- Pour les personnes recrutées avant le 1^{er} août 2018 : 4 ans, reconductible à titre exceptionnel pour 11 mois supplémentaires - Pour les personnes recrutées le ou après le 1^{er} août 2018 : 3 ans, reconductible à titre exceptionnel pour une période totale n'excédant pas 4 ans
Experts	12 mois	Sans objet	24 mois au cours d'une période de 36 mois

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
Fonctionnaires extérieurs mis à la disposition de l'entité	1 an	Interruption de service requise entre un contrat de fonctionnaire extérieur et une nomination, conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'OMT	1 an, avec reconduction possible pour une année supplémentaire
Conseillers spéciaux	2 ans, et pas au-delà au mandat du Secrétaire général	Sans objet	2 ans, et pas au-delà au mandat du Secrétaire général
Stagiaires	6 mois 12 mois, s'il s'agit d'un contrat de stage au titre de la coopération conclu entre l'OMT et une institution parrainante	1 mois à compter de la date de fin de stage	- Possibilité de reconduction à titre exceptionnel pour une durée totale de 9 mois 12 mois, s'il s'agit d'un contrat de stage au titre de la coopération conclu entre l'OMT et une institution parrainante
UPU			
Consultants ou prestataires de services individuels	4 ans (conformément aux règles de passation des marchés de l'UPU)	Sans objet	Nouvelles collaborations soumises à une nouvelle procédure de passation des marchés et d'appel d'offres, à moins d'être autorisées à titre exceptionnel par le Directeur général
Personnes détachées	5 ans	Sans objet	5 ans, à moins qu'une reconduction ne soit autorisée à titre exceptionnel par le Directeur général
Mentoré(e)s non rémunéré(e)s (étudiant(e)s âgé(e)s de 18 à 25 ans)	2 mois	Sans objet	Sans objet
Stagiaires	2 mois	6 mois à compter de la fin du stage, en vue d'un recrutement sur un poste de fonctionnaire	Reconductible pour 2 mois ; durée totale d'un stage : 6 mois, sauf dans des cas spéciaux relatifs aux conditions de formation (par exemple pour les stages de formation technique et professionnelle) fixées par l'institution dans laquelle le stagiaire est inscrit, ou pour les stages de recherche liés à la préparation d'une thèse de doctorat
OMS			
Consultants	- Pour les consultants internes : 11 mois au cours d'une période de 12 mois, ou 22 mois (contrats uniques ou cumulés) au cours d'une période de 24 mois - La durée maximale d'un contrat de consultant prévoyant une rémunération nulle est de 6 mois	Pour les consultants internes : 1 mois (au cours d'une période de 12 mois) ; 3 mois, si le nouveau contrat est établi avec un département différent	- Un consultant interne qui a effectué 22 mois de travail sur une période de 24 mois ne peut pas se voir offrir un nouveau contrat de consultant dans le même département ou bureau. L'exécution d'un nouveau contrat de consultant interne dans un département ou bureau différent ou d'une nouvelle mission ne peut commencer que lorsque 3 mois se sont écoulés depuis la date de fin du contrat de consultant précédent - La règle des 22 mois de service maximum au cours d'une période de 24 mois ne concerne pas les consultants externes, auxquels s'applique la règle des 11 mois de service au cours d'une période de 12 mois
Vacataires (accord pour exécution de travaux)	Sans objet, car le contrat est axé sur un produit	Sans objet	Sans objet, car le contrat est axé sur un produit
Contrats de louage de services	1 an	Sans objet	Un an de plus à chaque fois
Stagiaires	24 semaines (minimum : 6 semaines)		24 semaines

Modalité contractuelle	Durée maximale du contrat initial	Interruption obligatoire	Possibilité de reconduction ou de renouvellement et durée maximale
OMPI			
Boursiers/jeunes experts professionnels	12 mois	Non	Reconductible plusieurs fois pour une durée cumulée n'excédant pas 3 ans
Administrateurs auxiliaires	Conformément à l'accord établi avec le PNUD concernant les administrateurs auxiliaires		
Vacataires	24 mois	Non	Reconductible/renouvelable pour une durée maximale de 24 mois au cours d'une période de 36 mois
Traducteurs et interprètes	Sous contrats dans le cadre de l'accord conclu avec l'Association internationale des traducteurs de conférence et l'Association internationale des interprètes de conférence		
Participants au programme Syni	6 mois	Non	Reconductible/renouvelable pour une durée maximale de 12 mois
Stagiaires	12 mois	Non	Durée de 12 mois cumulés
OMM			
Consultants (contrats de louage de services)	24 mois au cours d'une même période de 36 mois	12 mois (après 24 mois de service)	24 mois au cours d'une période de 36 mois
Stagiaires	12 mois	Non	Pas de renouvellement

Source : Réponses fournies par les entités participantes au questionnaire du CCI.

Annexe V

Aperçu des mesures à prendre par les entités participantes concernant les recommandations du Corps commun d'inspection

		Impact escompté	E n t i t é s p a r t i c i p a n t e s d u C o r p s c o m m u n d ' i n s p e c t i o n																										
			ONU*	ONUSIDA	CNUCED	ITC	PNUD	PNUE	FNUAP	ONU-Habitat	HCR	UNICEF	ONUDC	UNOPS	UNRWA	ONU-Femmes	PAM	FAO	AIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI
Rapport	Pour suite à donner		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	Pour information		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Recommandation 1		d	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 2		d	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 3		e	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 4		a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 5		a	L	L	L	☐	L	L	L	L	☐	L	L	L	L	L	L	☐	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recommandation 6		a, e	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 7		d	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E

Légende :

L : Recommandation adressée à l'organe délibérant pour qu'il prenne une décision

E : Recommandation adressée au chef de secrétariat pour qu'il y donne suite

☐ : La recommandation n'appelle pas de mesure de la part de cette entité

Impact escompté :

a : transparence et responsabilisation renforcées ; **b :** diffusion des bonnes pratiques/pratiques optimales ; **c :** coordination et coopération renforcées ; **d :** cohérence et harmonisation renforcées ; **e :** contrôle et conformité renforcés ; **f :** efficacité renforcée ; **g :** économies importantes ; **h :** efficience renforcée ; **i :** autre.

* Comme indiqué dans ST/SGB/2015/3.