



COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Cent dix-huitième session

Rome, 6-8 mars 2023

**Commission de la fonction publique internationale (CFPI) – Proposition de
modification du Statut de la CFPI**

I. Introduction

1. Le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (ci-après «le CQCJ» ou «le Comité») est saisi de ce point de l'ordre du jour conformément au paragraphe 7, alinéa a, de l'article XXXIV du Règlement général de l'Organisation, qui dispose que le Comité examine des questions déterminées qui lui sont soumises et qui peuvent intéresser «l'application ou interprétation de l'Acte constitutif, du [Règlement général de l'Organisation] et du Règlement financier ou des amendements à ces textes». L'examen de ce point s'inscrit également dans le cadre de la procédure appliquée à la suite de l'acceptation initiale par la FAO du Statut de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), tel qu'il est expliqué ci-après.

II. Contexte

A. *Acceptation par la FAO du Statut de la CFPI*

2. L'Accord régissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies (ONU) et la FAO est entré en vigueur le 14 décembre 1946. Aux termes de l'article XI, les deux organisations reconnaissaient que «le développement futur d'un service civil international unifié [était] souhaitable» et convenaient de «concourir à l'établissement de règles communes concernant le personnel, les méthodes et les arrangements destinés à éviter de graves inégalités dans les termes et les conditions d'emploi» et de «procéder à des échanges de vues au sujet de l'établissement d'une Commission de service civil international¹». L'Accord a été conclu conformément à l'article XIII de l'Acte constitutif de la FAO qui était alors en vigueur, lequel disposait que «[l']Organisation s'intégrera[it], selon la procédure prévue au paragraphe suivant, dans toute organisation internationale générale qui pourra[it] être chargée de coordonner l'activité des organismes internationaux à compétences spéciales» et que les accords déterminant les rapports entre la FAO et une telle «organisation générale» seraient soumis à l'approbation de la Conférence. Cet article a depuis été remplacé par l'article XII de l'Acte constitutif qui régit les relations avec les Nations Unies.

¹ *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 1, p. 212.

3. À sa 59^e session, tenue à cheval sur les mois de novembre et de décembre 1972, le Conseil a reconnu «la nécessité d'établir une Commission de la fonction publique internationale qui soit objective et indépendante et qui jouisse de la confiance des gouvernements, de la direction et du personnel²». À sa 61^e session convoquée en novembre 1973³, le Conseil a examiné les rapports du Comité financier et du CQCJ concernant cette question et a reconnu, conformément aux recommandations formulées par les deux comités, que l'acceptation du projet de statut de la CFPI serait parfaitement conforme à la politique énoncée à l'article XI de l'Accord conclu entre l'Organisation et l'ONU. Étant donné la chronologie des sessions de la Conférence de la FAO et de l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après «l'Assemblée générale»), il était peu probable que cette dernière ait achevé l'examen du projet de statut avant la fin de la session de la Conférence. C'est pourquoi le Conseil a recommandé que, sous réserve que l'Assemblée générale approuve le projet de statut sans – de l'avis du Directeur général – le modifier considérablement sur le fond, la Conférence autorise le Directeur général à signifier l'acceptation du Statut par la FAO conformément aux dispositions de l'alinéa c de l'article premier de ce statut.

4. Par la résolution 17/73 adoptée le 26 novembre 1973, la Conférence a autorisé le Directeur général à accepter pour le compte de l'Organisation le Statut de la CFPI dès qu'il aurait été approuvé par l'Assemblée générale, étant entendu que, si l'Assemblée générale apportait au texte des amendements que le Directeur général considérerait comme des modifications considérables sur le fond, le Directeur général renverrait la question au Conseil, qui déciderait si l'Organisation devait ou non accepter le Statut de la Commission.

5. Par la résolution 3357 (XXIX) du 18 décembre 1974, l'Assemblée générale a approuvé le statut de la CFPI sans y apporter de nouvelles modifications. Le Statut de la CFPI, tel qu'approuvé par l'Assemblée générale en 1974, a été accepté par le Directeur général au nom de la FAO en 1975, et aucune modification n'y a été apportée depuis.

6. L'article 30 du Statut de la CFPI stipule ce qui suit: «Le présent Statut peut être modifié par l'Assemblée générale. Les amendements sont soumis à la même procédure d'acceptation que le présent Statut.»

B. Propositions de modification du Statut de la CFPI actuellement à l'étude

7. Les modifications qu'il est proposé d'apporter au Statut de la CFPI, qui sont présentées au paragraphe 18 ci-après, ont été recommandées à la suite des jugements contradictoires rendus, respectivement, par le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (ci-après «le Tribunal administratif de l'OIT») le 3 juillet 2019⁴ et par le Tribunal d'appel des Nations Unies le 19 mars 2021⁵. La problématique commune à ces jugements concernait l'application au traitement des plaignants, à compter d'avril 2018, des coefficients d'ajustement fixés par la CFPI sur la base de l'enquête relative au coût de la vie à Genève (Suisse) qu'elle avait réalisée en 2016, l'application de ces coefficients ayant entraîné une baisse de la rémunération des intéressés. En raison des jugements contradictoires rendus, deux niveaux de traitement sont appliqués à Genève: un pour les organismes appliquant le régime commun des Nations Unies qui relèvent de la compétence du Tribunal administratif de l'OIT et un autre pour ceux qui relèvent de la compétence du Tribunal d'appel des Nations Unies. Le CQCJ est appelé, à la présente session, comme il l'a été lors de sessions précédentes, à examiner les questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies qui se posent à la suite de ces jugements contradictoires⁶.

² CL 59/REP, paragraphe 307. Voir aussi le rapport de la 28^e session du CQCJ (CL 61/4), paragraphes 13 et suivants.

³ CL 61/REP, paragraphes 172 et suivants. Voir aussi le document CL 60/REP, paragraphes 261 à 265.

⁴ Jugements n° 4134 à 4138.

⁵ [Jugement n° 2021-UNAT-1110](#) (en anglais).

⁶ Voir les rapports des 111^e, 112^e, 113^e et 117^e sessions du CQCJ (CL 165/12, CL 166/11, CL 168/10 et CL 171/10) et le document CCLM 118/4.

8. Dans ses jugements, le Tribunal administratif de l'OIT a estimé que l'alinéa c de l'article 11 du Statut de la CFPI ne confère pas à cette dernière le pouvoir de prendre des décisions finales concernant les coefficients d'ajustement, ce pouvoir étant exclusivement octroyé à l'Assemblée générale en vertu dudit Statut. Il a annulé les décisions prises par les organisations sises à Genève placées sous sa compétence⁷, décisions en vertu desquelles elles avaient appliqué les coefficients d'ajustement fixés par la CFPI pour Genève. Le Tribunal administratif de l'OIT a par ailleurs statué que, si l'Assemblée générale souhaitait conférer ce pouvoir à la CFPI, le Statut de cette dernière devrait être modifié.

9. À sa 74^e session, en 2019, l'Assemblée générale a réaffirmé «qu'en vertu de l'alinéa c) de l'article 11 de son Statut, la Commission est habilitée à continuer de prendre des décisions sur le nombre de points d'ajustement s'appliquant aux différents lieux d'affectation», tout en se déclarant «préoccupée par l'application de deux coefficients d'ajustement à Genève» et en priant instamment les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies «d'appliquer, dans les meilleurs délais, un seul coefficient d'ajustement dans cette ville, en vertu de l'alinéa c) de l'article 11 du Statut de la Commission⁸».

10. Le 12 mai 2020, les chefs de secrétariat des institutions spécialisées sises à Genève ont cosigné une lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ci-après «le Secrétaire général»), dans laquelle ils se disaient vivement préoccupés par le fait que les résolutions adoptées par l'Assemblée générale ne résolvaient en rien le problème de fond. Cette lettre est restée sans réponse.

11. À sa 75^e session, en 2020, l'Assemblée générale a réaffirmé la position qu'elle avait adoptée en 2019 dans ses résolutions sur le sujet et qui est exposée ci-dessus⁹.

12. Le 19 mars 2021, le Tribunal d'appel des Nations Unies a rendu son jugement concernant les recours formés contre les jugements prononcés par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies au sujet des affaires portant sur les coefficients d'ajustement à appliquer à Genève¹⁰. Le Tribunal d'appel a confirmé les décisions rendues par le Tribunal du contentieux administratif et a rejeté les recours des fonctionnaires en poste dans les organisations sises à Genève relevant de sa compétence¹¹. Il a affirmé que, conformément à sa jurisprudence, les décisions du Secrétaire général concernant l'exécution des décisions réglementaires adoptées par l'Assemblée générale n'étaient pas soumises à un quelconque contrôle juridictionnel. Il a reconnu que sa décision était en contradiction avec celles rendues par le Tribunal administratif de l'OIT concernant les mêmes questions, mais a fait observer que les deux tribunaux exerçaient leurs fonctions au sein de structures fondamentalement différentes. Il a affirmé que *toute modification éventuelle du Statut de la CFPI ne serait qu'une simple formalité qui consisterait à adapter le Statut à l'usage et que, dans un souci de clarté et pour éviter d'autres erreurs d'interprétation semblables à l'avenir, il incombait à l'autorité compétente d'actualiser officiellement le Statut de la CFPI en tenant compte du mode de fonctionnement actuel*¹².

13. Le 30 septembre 2022, les chefs de secrétariat de l'OIT, de l'OMS, de l'UIT, de l'OMPI et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) ont adressé au Secrétaire général une autre lettre commune, dans laquelle ils réitéraient les préoccupations exprimées dans leur lettre

⁷ Organisation internationale du Travail (OIT), Union internationale des télécommunications (UIT), Organisation internationale pour les migrations (OIM), Organisation mondiale de la Santé (OMS) et Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

⁸ Résolutions [74/255](#) A et B, adoptées le 27 décembre 2019.

⁹ Résolution [75/245](#) adoptée le 31 décembre 2020.

¹⁰ [Jugement n° 2021-UNAT-1107](#) (en anglais).

¹¹ Secrétariat de l'ONU, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE), Centre du commerce international (CCI) et Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

¹² Jugement n° 2021-UNAT-1107, considération n° 54, note de bas de page n° 50, et jugement n° 2021-UNAT-1110, considération n° 55, note de bas de page n° 49 (en anglais).

datée du 12 mai 2020 et priaient le Secrétaire général d'intervenir sans tarder compte tenu de la *conclusion récente* d'une nouvelle enquête de la CFPI sur le coût de la vie à Genève ayant conduit à l'établissement d'un nouveau coefficient d'ajustement. Ils proposaient d'apporter de *simples modifications* aux articles 10 et 11 du Statut de la CFPI, invitant le Secrétaire général à envisager d'inscrire cette question à l'ordre du jour provisoire de la prochaine session de l'Assemblée générale.

14. En octobre 2022, le Directeur général de l'OIT a prononcé, devant la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, une déclaration commune au nom des organisations ayant leur siège à Genève. Dans cette déclaration, l'attention était appelée sur le fait que des *changements notables* avaient été apportés à la méthode de calcul des ajustements depuis l'adoption du Statut de la CFPI en 1974, changements qui, de l'avis des organisations, n'étaient *pas reflétés* dans les articles 10 et 11 dudit Statut. Il était par conséquent proposé de *mettre à jour* le Statut de la CFPI en procédant à une modification de l'alinéa b de l'article 10 et de l'alinéa c de l'article 11 *dans un souci de cohérence avec les pratiques en usage et pour permettre à l'OIT et aux autres organisations placées sous la compétence du Tribunal administratif de l'OIT d'appliquer les coefficients d'ajustement fixés par la CFPI selon un cadre juridique clair et de rester fidèles à leur adhésion au régime commun des Nations Unies sans déroger aux jugements rendus par le Tribunal administratif de l'OIT* (mise en exergue ajoutée).

15. La Cinquième Commission a recommandé l'adoption des modifications proposées¹³. Elle a par ailleurs prié son Président de demander: i) au Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU de rendre un avis juridique; ii) au Tribunal administratif de l'OIT et au Tribunal d'appel des Nations Unies de rendre leur avis sur les modifications proposées; iii) à la CFPI de consulter les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies afin de déterminer si elles auraient l'intention d'accepter ou non les modifications proposées.

16. Par la suite, le 16 novembre 2022, le Président de la CFPI a adressé une lettre (ICSC 1-4-3 CS) aux chefs de secrétariat des organisations membres concernées. À cette occasion, l'opinion juridique du Bureau des affaires juridiques et les observations du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies concernant les modifications proposées ont également été transmises aux organisations.

17. Par lettre datée du 9 décembre 2022, le Directeur général de la FAO a confirmé qu'il était disposé à recommander aux organes directeurs compétents de l'Organisation d'approuver, lors de leurs prochaines sessions prévues en 2023, les propositions d'amendement du Statut de la CFPI, après confirmation de leur acceptation par l'Assemblée générale.

18. Le 30 décembre 2022, l'Assemblée générale a décidé de modifier l'alinéa b de l'article 10 et l'alinéa c de l'article 11 du Statut de la CFPI, comme suit¹⁴:

Article 10

La Commission fait à l'Assemblée générale des recommandations touchant:

[...]

b) Le barème des traitements et la valeur du coefficient d'ajustements (~~indemnités de poste ou déductions~~) pour les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures;

Article 11

La Commission fixe:

[...]

¹³ Document [A/C.5/77/L.5](#) des Nations Unies daté du 8 novembre 2022.

¹⁴ Résolutions [77/256 A et B](#).

c) ~~Le classement des lieux d'affectation aux fins de l'application des ajustements (L'indemnités de poste ou déductions)~~ applicable à chaque lieu d'affectation.

19. L'Assemblée générale a également réaffirmé que la CFPI était habilitée à établir les coefficients d'ajustement en vertu de l'article 11. Elle a par ailleurs précisé que les modifications étaient apportées «à des fins de clarification et sans modifier les pouvoirs de la Commission ni le mode de fonctionnement actuel». Elle a exhorté les organisations appliquant le régime commun à réaffirmer leur attachement à la notion d'un régime commun et unifié des Nations Unies et les a invitées à accepter officiellement le plus rapidement possible le Statut modifié. Le 20 janvier 2023, la FAO a été informée des modifications acceptées par l'Assemblée générale.

20. Les modifications qu'il est proposé d'apporter au Statut de la CFPI n'impliquent aucune modification du cadre juridique interne de la FAO.

III. Suite que le Comité est invité à donner

21. Le Comité est invité à prendre note du présent document et, en particulier, à recommander au Conseil de recommander à la Conférence d'adopter les propositions de modification du Statut de la CFPI indiquées au paragraphe 18 ci-dessus.

22. Le Directeur général adressera une recommandation en ce sens au Comité financier, à sa 195^e session qui se tiendra prochainement, conformément aux dispositions énoncées au paragraphe 7, alinéas r et s, de l'article XXVII du Règlement général de l'Organisation.