



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

Organisation  
des  
Nations  
Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## CONSEIL

**Cent vingt-neuvième session**

**Rome, 16 – 18 novembre 2005**

**Harmonisation des conditions de voyage à l'échelle du système des  
Nations Unies  
(JIU/REP/2004/10)**

1. Le présent rapport du Corps commun d'inspection est accompagné des observations du Directeur général.
2. Étant donné la nature de la question traitée, il est proposé au Comité financier d'examiner ce rapport du Corps commun d'inspection. Le Comité est invité à approuver les observations faites par le Directeur général à propos de ce rapport.

Par souci d'économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.  
La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org)

**RAPPORT 2004/10 DU CORPS COMMUN D'INSPECTION**

**Harmonisation des conditions de voyage à l'échelle du système des Nations Unies**

**Observations du Directeur général de la FAO**

*Observations de nature générale*

Les recommandations ci-après, présentées selon le modèle établi, sont celles susceptibles de concerner directement la FAO. Les observations relatives à d'autres recommandations sont formulées comme suit:

En ce qui concerne la Recommandation 2, il convient de noter que la FAO figure parmi les organisations du système des Nations Unies les plus avancées s'agissant du versement de sommes forfaitaires, notamment concernant le système de versements forfaitaires aux non-fonctionnaires et aux consultants, qui sera adopté sous peu. La FAO envisage également la possibilité de versements forfaitaires pour les prestations dues au titre du transport d'effets personnels.

En ce qui concerne la Recommandation 4, il convient également de noter que la FAO a déjà recours à des procédures d'autocertification, associées à des vérifications par sondage et s'appuyant sur un système administratif sur le Web.

En ce qui concerne la Recommandation 10, la FAO a déjà augmenté à 18 heures la durée de voyage minimale pour pouvoir bénéficier d'une escale aux fins de repos, pour tous les types de voyage.

*Observations relatives aux recommandations*

<b>Destinataire de la recommandation:</b>	Chef de secrétariat	<input type="checkbox"/>
	Organe délibérant	<input type="checkbox"/>
	Autre (préciser): <i>Assemblée générale et CCS</i>	<input checked="" type="checkbox"/>

***Recommandation 1:***

**L'Assemblée générale devrait charger le Secrétaire général de revoir, dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), les critères utilisés pour déterminer la classe dans laquelle voyagent les fonctionnaires, en vue de l'adoption d'une politique commune à l'échelle du système, en particulier pour ce qui est de la durée de voyage minimale ouvrant droit à la classe affaires. Le CCS devrait prendre en considération la recommandation formulée par la Commission de la fonction publique internationale dans son rapport annuel de 1997<sup>1</sup>.**

**Il faut tenir compte, entre autres, des profondes transformations subies par le secteur des transports aériens ces dernières années, de la détérioration des conditions de voyage qu'elles ont entraînée, de l'allongement de la durée des voyages dû au renforcement des mesures de sécurité, ainsi que de l'avis du Service médical de l'ONU sur les risques que présentent les vols long-courriers pour la santé et sur les moyens d'atténuer ces risques (dont la possibilité d'autoriser les voyages en classe affaires à partir d'un certain âge).**

<sup>1</sup> A/52/30, « Rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1997 », par. 275.

**En règle générale, seuls les chefs de secrétariat des organismes devraient voyager en première classe et les fonctionnaires de haut rang devraient tous voyager en classe affaires par souci d'uniformité (par. 23 à 30).**

**Cette recommandation peut-elle concerner la FAO?** Oui  Non

**Décision ou action proposée:**

Approuvée	<input type="checkbox"/>
Approuvée après modification	<input checked="" type="checkbox"/>
Rejetée	<input type="checkbox"/>

**Explication ou action proposée:** Une révision effectuée sous les auspices du Conseil des chefs de secrétariat, telle que recommandée, et l'adoption d'une durée inférieure à 9 heures pour la classe affaires (comme c'est le cas à la FAO) permettraient d'améliorer les conditions de voyage des fonctionnaires et des autres personnes voyageant pour le compte de la FAO, mais auraient une incidence considérable sur les coûts, qui ne serait pas compatible avec les restrictions budgétaires en vigueur.

**Inclure la recommandation et l'action dans le rapport annuel:** Oui  Non

**Destinataire de la recommandation:**

Chef de secrétariat	<input checked="" type="checkbox"/>
Organe délibérant	<input type="checkbox"/>
Autre (préciser):	<input type="checkbox"/>

***Recommandation 3:***

**Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui versent une somme forfaitaire pour les voyages à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études devraient prendre comme base de calcul les 75 pour cent du plein tarif du billet d'avion en classe économique (tarif publié par l'IATA pour le voyage, selon l'itinéraire le plus direct) (par. 55 à 60).**

**Cette recommandation peut-elle concerner la FAO?** Oui  Non

**Décision ou action proposée:**

Approuvée	<input type="checkbox"/>
Approuvée après modification	<input checked="" type="checkbox"/>
Rejetée	<input type="checkbox"/>

**Explication ou action proposée:** La FAO réalise déjà des économies grâce aux dispositions mises en œuvre concernant le montant forfaitaire correspondant à 80 pour cent. La diminution de ce pourcentage à 75 pour cent ne devrait pas entraîner d'économies significatives, mais l'incidence éventuelle d'une telle baisse pourrait être étudiée.

Inclure la recommandation et l'action dans le rapport annuel: Oui  Non

Destinataire de la recommandation: Chef de secrétariat   
 Organe délibérant   
 Autre (préciser):

**Recommandation 6:**

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient imposer l'utilisation de modes de transport autres que l'avion quand ceux-ci sont plus économiques, dans l'intérêt de leur organisation. Les règles et dispositions applicables en l'espèce devraient être modifiées selon que de besoin (par. 37 à 43).

Cette recommandation peut-elle concerner la FAO? Oui  Non

Décision ou action proposée: Approuvée   
 Approuvée après modification   
 Rejetée

**Explication ou action proposée:** Un billet de train première classe peut s'avérer plus cher qu'un billet d'avion à prix réduit en classe économique.

Inclure la recommandation et l'action dans le rapport annuel: Oui  Non

Destinataire de la recommandation: Chef de secrétariat   
 Organe délibérant   
 Autre (préciser): *Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*

**Recommandation 8:**

Pour simplifier les procédures de remboursement des frais de voyage en automobile particulière, le Secrétaire général devrait revoir le système actuel fondé sur le kilométrage et adopter un taux standard qui serait appliqué dans le monde entier par les organismes des Nations Unies (par. 45 à 48).

Cette recommandation peut-elle concerner la FAO? Oui  Non

**Décision ou action proposée:**

Approuvée	<input checked="" type="checkbox"/>
Approuvée après modification	<input type="checkbox"/>
Rejetée	<input type="checkbox"/>

**Explication ou action proposée:** Cette recommandation est approuvée, car il est vrai que le système fondé sur le kilométrage appliqué à l'heure actuelle est compliqué et peut donner lieu à différentes interprétations. Les dispositions actuelles concernant le remboursement des voyages en automobile particulière privée provoquent des lenteurs inutiles.

**Inclure la recommandation et l'action dans le rapport annuel:** Oui  Non

---

**Destinataire de la recommandation:**

Chef de secrétariat	<input checked="" type="checkbox"/>
Organe délibérant	<input type="checkbox"/>
Autre (préciser):	<input type="checkbox"/>

**Recommandation 9:**

Les chefs de secrétariat des organismes qui ne le font pas encore (OIT, OMS, UNESCO, OACI, UPU et OMI) devraient décider de payer d'avance le montant intégral de l'indemnité de subsistance et des faux frais au départ et à l'arrivée, afin de simplifier le traitement des demandes de remboursement des frais de voyage, qui devrait être automatisé (traitement en ligne) (par. 68 à 71).

**Cette recommandation peut-elle concerner la FAO?** Oui  Non

**Décision ou action proposée:**

Approuvée	<input checked="" type="checkbox"/>
Approuvée après modification	<input type="checkbox"/>
Rejetée	<input type="checkbox"/>

**Explication ou action proposée:** Concernant la première partie, la FAO verse déjà au voyageur 100 pour cent de l'indemnité journalière de subsistance et des faux frais au départ et à l'arrivée. Le traitement en ligne des demandes de remboursement de frais de voyage est considéré comme une initiative positive, dans la limite des restrictions budgétaires auxquelles l'Organisation fait face.

**Inclure la recommandation et l'action dans le rapport annuel:** Oui  Non

**HARMONISATION DES CONDITIONS DE VOYAGE À L'ÉCHELLE  
DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

*Document établi par*

*Ion Gorita*

**Corps commun d'inspection**



**Nations Unies**

**JIU/REP/2004/10**

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

**HARMONISATION DES CONDITIONS DE VOYAGE À L'ÉCHELLE  
DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

*Document établi par*

*Ion Gorita*

**Corps commun d'inspection**



**Nations Unies  
Genève, 2004**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
<b>Sigles et acronymes</b> .....		v
<b>Résumé</b> .....		vi
<b>Introduction</b> .....	1 – 10	1
<b>I. Voyages des fonctionnaires</b> .....	11 – 71	3
A. Catégories de voyages.....	11 – 14	3
B. Classe du voyage par avion.....	15 – 36	4
Généralités .....	16 – 19	4
Classe dans laquelle voyagent les fonctionnaires de haut rang.....	20 – 22	5
Classe dans laquelle voyagent les autres fonctionnaires.....	23 – 30	5
La situation dans le secteur privé et d'autres organisations.....	31 – 32	7
Dérogations.....	33 – 36	8
C. Voyages par d'autres moyens de transport .....	37 – 48	9
Voyages par bateau.....	39 – 40	9
Voyages en train.....	41 – 43	9
Voyages par la route .....	44 – 48	10
D. Somme forfaitaire .....	49 – 63	11
Catégories de voyages pour lesquelles on peut choisir la somme forfaitaire.....	52 – 53	11
Modes de transport.....	54	11
Montant de la somme forfaitaire.....	55 – 61	12
Preuve du voyage.....	62 – 63	13
E. Escales.....	64 – 67	14
F. Indemnité journalière de subsistance et faux frais au départ et à l'arrivée.....	68 – 71	15
<b>II. Voyages des membres d'organes et d'organes subsidiaires</b> .....	72 – 75	15
A. Différences entre les organisations appliquant le régime commun.....	74	16
B. Discordances à l'Organisation des Nations Unies .....	75	17

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

	<i>Page</i>
<b>Annexes</b>	
Annexe 1: Organisations étudiées .....	19
Annexe 2: Types de voyages .....	20
Annexe 3: Chronologie.....	21
Annexe 4: Conditions de voyage en avion pour les fonctionnaires de rang supérieur des organismes des Nations Unies .....	26
Annexe 5: Conditions de voyage en avion pour les fonctionnaires du système des Nations Unies au grade D-2 et aux grades inférieurs .....	27
Annexe 6: Récapitulatif des dérogations aux normes applicables en matière de conditions de voyage à l'ONU .....	28
Annexe 7: Versement d'une somme forfaitaire couvrant les frais de voyage .....	29
Annexe 8: Avance sur l'indemnité journalière de subsistance et les faux frais au départ et à l'arrivée .....	31
Annexe 9: Voyages des représentants d'États Membres et de membres d'organes et d'organes subsidiaires .....	32

## SIGLES ET ACRONYMES

<b>AIEA</b>	Agence internationale de l'énergie atomique
<b>BSCI</b>	Bureau des services de contrôle interne (ONU)
<b>CAC</b>	Comité administratif de coordination (remplacé par le CCS)
<b>CCI</b>	Corps commun d'inspection
<b>CCQA</b>	Comité consultatif pour les questions administratives
<b>CCQAB</b>	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
<b>CCS</b>	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
<b>CFPI</b>	Commission de la fonction publique internationale
<b>CPC</b>	Comité du programme et de la coordination
<b>FAO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FNUAP</b>	Fonds des Nations Unies pour la population
<b>HCR</b>	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
<b>IATA</b>	Association du transport aérien international
<b>OACI</b>	Organisation de l'aviation civile internationale
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OIT</b>	Organisation internationale du Travail
<b>OMI</b>	Organisation maritime internationale
<b>OMM</b>	Organisation météorologique mondiale
<b>OMPI</b>	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>ONUDI</b>	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial
<b>PMA</b>	Pays les moins avancés
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>UIT</b>	Union internationale des télécommunications
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UNICEF</b>	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
<b>UPU</b>	Union postale universelle

## RÉSUMÉ

**Objectif:** Comparer les divers éléments des conditions de voyage – catégories, classe et moyens de transport, escales, indemnités de subsistance, faux frais au départ et à l'arrivée, somme forfaitaire – des fonctionnaires voyageant aux frais des organismes des Nations Unies, et proposer des mesures pour harmoniser à l'échelle du système les politiques et les pratiques suivies dans ce domaine.

Dans son précédent rapport sur la question, intitulé «Les voyages à l'Organisation des Nations Unies: problèmes d'efficacité et de réduction des coûts» (JIU/REP/95/10, A/50/692), le Corps commun d'inspection (CCI) a appelé l'attention sur les différences entre les conditions de voyage appliquées par les organismes des Nations Unies et a mis en garde «contre toute aggravation de la disparité qui existe déjà entre les normes de voyage appliquées à l'Organisation et celles que pratiquent d'autres organismes du système des Nations Unies» (par. 135). Il a également souligné que «[b]ien que les indemnités au titre des voyages ne fassent pas partie du régime commun des traitements et des indemnités, elles relèvent des conditions d'emploi. Accentuer encore les disparités entre les fonctionnaires dans ce domaine aurait certainement pour effet d'affaiblir encore le régime commun, ce qu'il faut éviter à tout prix.» (par. 175).

Depuis la présentation de ce rapport, en 1996, les organismes des Nations Unies suivent de près la question. De nouvelles mesures ont été prises pour améliorer les conditions de voyage, adapter la politique en vigueur à l'évolution rapide et aux profondes transformations de l'industrie du voyage, qui ont des répercussions négatives sur la qualité des prestations, ainsi que pour simplifier les formalités administratives. Les organismes des Nations Unies se consultent et coordonnent désormais leurs efforts pour adopter les mêmes pratiques, le but étant d'harmoniser toujours plus les conditions de voyage à l'échelle du système. Cela dit, il existe encore des disparités – par exemple en ce qui concerne la classe pour les voyages par avion ou l'option de la somme forfaitaire. Ces différences sont examinées dans le présent rapport, qui propose des mesures pour aller plus loin dans l'harmonisation. À cette fin, l'Inspecteur formule les recommandations suivantes:

### Chapitre I.B – Classe

#### **Recommandation 1**

**L'Assemblée générale devrait charger le Secrétaire général de revoir, dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), les critères utilisés pour déterminer la classe dans laquelle voyagent les fonctionnaires, en vue de l'adoption d'une politique commune à l'échelle du système, en particulier pour ce qui est de la durée de voyage minimale ouvrant droit à la classe affaires. Le CCS devrait prendre en considération la recommandation formulée par la Commission de la fonction publique internationale dans son rapport annuel de 1997<sup>1</sup>.**

**Il faut tenir compte, entre autres, des profondes transformations subies par le secteur des transports aériens ces dernières années, de la détérioration des conditions de voyage qu'elles ont entraînée, de l'allongement de la durée des voyages dû au renforcement des mesures de sécurité, ainsi que de l'avis du Service médical de l'ONU sur les risques que présentent les vols long-courriers pour la santé et sur les moyens d'atténuer ces risques (dont la possibilité d'autoriser les voyages en classe affaires à partir d'un certain âge).**

---

<sup>1</sup> A/52/30, «Rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1997», par. 275.

En règle générale, seuls les chefs de secrétariat des organismes devraient voyager en première classe et les fonctionnaires de haut rang devraient tous voyager en classe affaires par souci d'uniformité (par. 23 à 30).

#### Chapitre I.D – Somme forfaitaire

##### **Recommandation 2**

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait, à savoir l'OMS, l'UIT, l'OMPI et le FNUAP, devraient décider d'étendre l'option de la somme forfaitaire aux voyages de visite familiale et aux voyages au titre des études.

Le Secrétaire général, dans le cadre des mécanismes actuels de coordination interorganisations, devrait étudier l'intérêt que présente l'application de cette formule à d'autres catégories de voyages (à l'occasion du recrutement, du changement de lieu d'affectation, de la cessation de service et d'entrevues), en tenant compte de l'expérience des organismes qui l'ont déjà adoptée. À cet égard, l'Inspecteur appuie la recommandation du Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement du système des Nations Unies (décision 25 a)) visant à offrir une somme forfaitaire pour le voyage de rapatriement (par. 52, 53 et 61).

##### **Recommandation 3**

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui versent une somme forfaitaire pour les voyages à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études devraient prendre comme base de calcul les 75 % du plein tarif du billet d'avion en classe économique (tarif publié par l'IATA pour le voyage, selon l'itinéraire le plus direct) (par. 55 à 60).

##### **Recommandation 4**

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait, à savoir, l'ONU, l'UPU, l'OACI, l'OMPI, l'OIT, l'OMI, l'OMS, l'UIT et l'OMM, devraient décider de ne plus demander de preuve du voyage aux fonctionnaires qui optent pour la somme forfaitaire, conformément à la recommandation du Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement du système des Nations Unies (décision 25 a)). Ces organismes devraient se contenter d'une déclaration du voyageur, mais prévoir des vérifications (contrôle aléatoire des pièces justificatives que doivent conserver les fonctionnaires) (par. 62 et 63).

#### Chapitre I.B – Dérogations

##### **Recommandation 5**

L'Assemblée générale devrait dispenser le Secrétaire général de faire rapport sur les dérogations concernant la classe. Les mécanismes actuels de contrôle interne devraient être maintenus en place. Des critères précis devraient être établis pour les dérogations, en particulier en cas de voyage en première classe pour des raisons de prestige («hautes personnalités») ou des raisons médicales. L'Assemblée générale devrait prendre une décision concernant la classe dans laquelle doivent voyager le Vice-Secrétaire général, le Président de l'Assemblée générale, ainsi que les gardes du corps et les agents de sécurité accompagnant le Secrétaire général, de façon à ne plus avoir à traiter ces cas comme des dérogations (par. 33 à 36).

#### Chapitre I.C – Voyage par d'autres moyens de transport

##### **Recommandation 6**

**Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient imposer l'utilisation de modes de transport autres que l'avion quand ceux-ci sont plus économiques, dans l'intérêt de leur organisation. Les règles et dispositions applicables en l'espèce devraient être modifiées selon que de besoin (par. 37 à 43).**

##### **Recommandation 7**

**L'utilisation de voitures de location devrait être réglementée (par. 44).**

##### **Recommandation 8**

**Pour simplifier les procédures de remboursement des frais de voyage en automobile particulière, le Secrétaire général devrait revoir le système actuel fondé sur le kilométrage et adopter un taux standard qui serait appliqué dans le monde entier par les organismes des Nations Unies (par. 45 à 48).**

#### Chapitre I.F – Indemnité journalière de subsistance et faux frais à l'arrivée et au départ

##### **Recommandation 9**

**Les chefs de secrétariat des organismes qui ne le font pas encore (OIT, OMS, UNESCO, OACI, UPU et OMI) devraient décider de payer d'avance le montant intégral de l'indemnité de subsistance et des faux frais au départ et à l'arrivée, afin de simplifier le traitement des demandes de remboursement des frais de voyage, qui devrait être automatisé (traitement en ligne) (par. 68 à 71).**

#### Chapitre I.E – Escales

##### **Recommandation 10**

**Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies dont les fonctionnaires voyagent en classe affaires devraient faire passer de 10 à 16 heures la durée de voyage minimale pour pouvoir bénéficier d'un arrêt aux fins de repos. Les fonctionnaires qui ne voyagent pas en classe affaires devraient avoir droit à une escale au bout de 10 heures de voyage (par. 64 à 67).**

#### Chapitre I.A – Catégories de voyage

##### **Recommandation 11**

**Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient prendre des dispositions fondées sur les meilleures pratiques en ce qui concerne le voyage des parents rendant visite à leurs enfants là où ils font leurs études, le voyage des mères allaitantes, le voyage des pères ou des mères célibataires, la possibilité de choisir un autre lieu de congé dans les foyers compte tenu de la nationalité du conjoint, ainsi que le nombre minimum de jours à passer dans le pays du congé dans les foyers (par. 11 à 14).**

Chapitre II – Voyage des membres d’organes et d’organes subsidiaires

**Recommandation 12**

**L’Assemblée générale pourrait prier le Secrétaire général d’examiner, dans le cadre du CCS, les conditions de voyage et les prestations prévues pour les membres de divers organes et organes subsidiaires de l’ONU et des organismes des Nations Unies, en vue de faire des propositions pour harmoniser ces conditions à l’échelle du système (par. 72 à 75).**

\* \* \*

Le présent rapport traite des conditions de voyage actuellement en vigueur dans le système des Nations Unies. Avec l’adoption prochaine de méthodes de budgétisation et de gestion axées sur les résultats par les Secrétariats des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, il faudra réviser les règles en vigueur concernant les voyages pour les adapter aux impératifs de la gestion et aider ainsi les responsables à obtenir les résultats escomptés.

## Introduction

1. Les voyages – pour participer à des conférences ou des réunions, surveiller l'exécution de programmes, dispenser des conseils, une formation ou une assistance, etc. – constituent un aspect important des activités des organismes des Nations Unies et contribuent à l'accomplissement de leurs mandats. Ils absorbent une part relativement élevée de leurs ressources globales, c'est pourquoi les gestionnaires, les États Membres et les organes de contrôle ont toujours beaucoup insisté sur la nécessité de faire preuve d'efficacité et de réaliser des économies dans ce domaine. Cette considération demeure primordiale, mais on se soucie aussi des conditions de voyage car il importe de ménager la santé des fonctionnaires en déplacement, d'assurer leur sécurité et de leur permettre de s'acquitter efficacement de leurs tâches. Or ces conditions vont se détériorant depuis quelques années, alors que l'on exige des organismes des Nations Unies une efficacité croissante. Cela pose un problème difficile à résoudre, d'autant plus qu'il y a des différences considérables entre les règles et les conditions de voyage appliquées par ces organismes.

2. Le présent document est le neuvième d'une série de rapports du Corps commun d'inspection (CCI) sur les voyages<sup>2</sup>. Les précédents rapports traitaient des aspects budgétaires et de l'efficacité des voyages en général ou dans certains organismes. Celui-ci est axé sur les prestations et les conditions de voyage. Il décrit la politique et le régime en vigueur dans divers organismes et met en lumière les bonnes pratiques et les améliorations possibles, en vue de les étendre à tout le système, de parvenir à une certaine harmonisation et d'accroître l'efficacité dans ce secteur. Cette étude a été inscrite au programme de travail du Corps commun à la demande de l'UNESCO. Le Bureau des services centraux d'appui du Secrétariat de l'ONU a également manifesté son intérêt pour la question.

3. Il y a différentes catégories de voyages autorisés dans le système des Nations Unies. Le présent rapport porte sur les suivantes: voyages en mission, voyages à l'occasion de la nomination, de la cessation de service, d'un changement de lieu d'affectation, du congé dans les foyers ou d'une visite familiale et voyages au titre des études. Les deux principaux groupes de voyageurs visés dans ce document sont les fonctionnaires ainsi que les personnes à leur charge, et les membres d'organes ou d'organes subsidiaires. C'est à eux que va la majeure partie des ressources prévues pour les voyages.

4. Cette étude porte sur les 14 organismes des Nations Unies qui ont répondu aux demandes d'information du CCI (voir l'annexe 1). Elle est fondée sur les règles et procédures de voyage en vigueur ainsi que sur des données rassemblées auprès de hauts fonctionnaires à l'occasion d'entretiens et de consultations qui ont eu lieu au siège de ces organismes. Une mission au Caire, où se trouvent plus de 8 bureaux régionaux et où sont représentés plus de 20 organismes du système, a été organisée pour évaluer les conditions et les pratiques dans les services extérieurs.

---

<sup>2</sup> Rapport sur l'utilisation des fonds prévus pour les frais de voyage à l'Organisation des Nations Unies (JIU/REP/72/4 et A/8900 du 24 novembre 1972); rapport sur l'utilisation des fonds prévus pour les frais de voyage à l'Organisation mondiale de la santé (JIU/REP/74/3 et EB/5546/Add.1); rapport sur l'utilisation des fonds prévus pour les frais de voyage à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (JIU/REP/75/1 et CL.66/15, 9-20 juin 1975); rapport sur l'utilisation des fonds prévus pour les frais de voyage à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (JIU/REP/76/2 et 100 EX/7 du 20 août 1976); rapport sur les voyages en première classe dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/77/3 et A/32/272); rapport sur l'organisation et les méthodes pour les voyages officiels (JIU/REP/82/7 et A/37/57 de juillet 1982); rapport complémentaire sur l'organisation et les méthodes pour les voyages officiels (JIU/REP/85/13 et A/41/121 du 6 octobre 1986); rapport sur les voyages à l'Organisation des Nations Unies: problèmes d'efficacité et de réduction des coûts (JIU/REP/95/10 et A/50/692 du 31 octobre 1995).

5. L'Inspecteur a étudié la possibilité d'étendre son analyse aux administrations nationales et au secteur privé, mais l'expérience montre que la comparaison est difficile en raison de la diversité des pratiques et des situations<sup>3</sup>. Il a cependant examiné le régime appliqué par une autre organisation, l'OCDE, et par deux sociétés privées (IBM Suisse et Nestlé) en vue de comparer les meilleures pratiques.

6. Il a également demandé l'avis du Service médical commun du système des Nations Unies au sujet des incidences des vols long-courriers sur la santé et des dérogations consenties pour des raisons médicales.

7. Lorsqu'il s'est attelé à la tâche, l'Inspecteur était conscient de la complexité de la question et savait que les pratiques différaient d'un organisme à l'autre, l'uniformisation n'étant donc pas chose aisée. Les efforts d'harmonisation ne datent d'ailleurs pas d'hier. Dès 1952, l'ex-Comité administratif de coordination/Comité consultatif pour les questions administratives (CAC/CCQA) s'est intéressé à l'uniformisation des conditions de voyage des organismes du système. D'autres organes subsidiaires ou spécialisés, comme le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB), la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et le CCI ont examiné la question à diverses reprises. La dernière fois que celle-ci est revenue sur le tapis, en 1997, l'Assemblée générale, tenant compte des observations formulées par la CFPI, a invité la Commission à en poursuivre l'examen<sup>4</sup>. L'année suivante, le CCQA a demandé à la CFPI de différer l'examen de ce point jusqu'à ce que les études nécessaires aient été faites<sup>5</sup>. Depuis lors, à notre connaissance, aucune autre étude n'a été entreprise. Pour l'établissement du présent document, on a tenu compte des rapports précédents et de l'avis de ces organes.

8. L'industrie du voyage a connu de profondes transformations ces dernières années, suite à la déréglementation du marché et aux préoccupations croissantes en matière de sécurité et de santé. Cela a provoqué une telle détérioration des conditions de voyage que le problème suscite aujourd'hui l'inquiétude générale. Les organismes ont donc dû modifier ou assouplir leurs règles et procédures pour s'adapter à la nouvelle situation et en limiter dans toute la mesure possible les répercussions négatives sur les conditions de voyage des fonctionnaires. Les différences entre leurs pratiques n'en sont devenues que plus manifestes.

9. Certaines questions faisant l'objet du présent rapport ont été examinées par le groupe de travail créé, dans le cadre de la réforme du Secrétaire général<sup>6</sup>, en application de la décision 25 («l'Organisation et son personnel: Investir dans l'excellence – mécanismes et incitations visant à encourager la mobilité»). Une évaluation préliminaire des dispositions contractuelles et des conditions applicables au personnel du Secrétariat dans les lieux d'affectation hors siège, effectuée par ce groupe, a révélé des différences entre le Secrétariat et les fonds et programmes des Nations Unies, ainsi qu'entre les catégories de personnel dans divers lieux, pour ce qui est des droits, indemnités et prestations et des modalités d'application. Des écarts ont été relevés dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne le congé de détente et les procédures de voyage<sup>7</sup>. L'étude est désormais achevée et des recommandations ont été faites en vue d'harmoniser les pratiques<sup>8</sup>. Aucune décision n'a encore été prise à ce sujet.

---

<sup>3</sup> A/C.5/48/83, 29 juillet 1994, par. 14 à 20.

<sup>4</sup> Résolution A/52/216, adoptée par l'Assemblée générale le 22 décembre 1997.

<sup>5</sup> ACC/1998/5, 11 juin 1998.

<sup>6</sup> A/51/950, 14 juillet 1998.

<sup>7</sup> A/58/351, 5 septembre 2003, par. 59.

<sup>8</sup> Rapport du Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement du système des Nations Unies (décision 25 a)), résumé.

10. L'Inspecteur remercie les représentants des organismes des Nations Unies, d'autres organisations et du secteur privé qui ont collaboré à l'établissement du présent rapport. Il souligne que, les statistiques et les systèmes d'information de gestion laissant à désirer dans certains organismes, il n'a pas pu procéder à des comparaisons valables à partir d'un ensemble de données cohérent sur les dépenses, les frais de voyage par fonctionnaire, les économies, les incidences financières, les coûts de transaction, le pourcentage de fonctionnaires optant pour telle ou telle catégorie de voyages ou telle ou telle formule, etc.

## **I. Voyages des fonctionnaires**

### **A. Catégories de voyages**

11. Les catégories suivantes sont communes à la plupart des organismes des Nations Unies pris en considération dans la présente étude: voyages en mission, voyages à l'occasion de la nomination, de la cessation de service, du changement de lieu d'affectation, du congé dans les foyers ou d'une visite familiale, voyages au titre des études, voyages pour des raisons de sécurité et voyages en cas d'évacuation sanitaire (voir l'annexe 2). Certains organismes utilisent des appellations différentes ou groupent les voyages en deux grandes catégories: voyages de fonction et voyages prévus par le règlement, ou voyages en mission et voyages auxquels ont droit les fonctionnaires. C'est le cas, par exemple, de l'OMM, de l'OMS, du PAM et de l'UNESCO.

12. Dans des organisations comme l'OMI, l'OMM et l'OMPI, certaines catégories de voyages (par exemple les voyages pour des raisons de sécurité ou en cas d'évacuation sanitaire) ne sont pas prévues par le règlement, étant donné le mandat et le mode de fonctionnement de ces organisations. Des organismes, comme la FAO, le HCR, le PAM, le PNUD et l'UNICEF – qui mènent une grande partie de leur action sur le terrain –, ont institué des voyages aux fins de détente ou de préservation de la santé mentale pour leurs fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation éprouvants, peu sûrs et isolés, ou dans des endroits dépourvus de l'essentiel. L'Inspecteur a relevé des différences sensibles entre les régimes qu'ils avaient adoptés. En particulier, le Secrétariat de l'ONU, conformément à l'instruction administrative ST/AI/2000/21 sur les congés de récupération, n'accorde qu'un congé spécial de cinq jours ouvrables à plein traitement aux fonctionnaires travaillant dans certaines zones de mission ou certains lieux, les frais de voyage correspondants étant à la charge des intéressés, alors que d'autres organismes soit se chargent d'organiser et de financer le voyage, soit allouent une somme forfaitaire à cette fin. Il y a également des différences en ce qui concerne la désignation des régions ou zones d'opérations spéciales et la détermination de l'indemnité de subsistance pour opérations spéciales<sup>9</sup>. Comme cette question entre dans le champ de l'étude et des recommandations du groupe de travail créé dans le cadre de la réforme du Secrétaire général<sup>10</sup> en application de la décision 25 relative aux «Mécanismes et incitations visant à encourager la mobilité», l'Inspecteur s'abstiendra toutefois d'entrer dans les détails et de formuler d'autres recommandations, en espérant qu'une décision sera bientôt prise à ce sujet pour protéger la santé et le bien-être des fonctionnaires qui vivent dans des conditions difficiles et dangereuses et pour favoriser leur mobilité. Dans son rapport, le groupe de travail a proposé, entre autres, l'alignement des pratiques du Secrétariat concernant les zones ou régions d'opérations spéciales (sauf pour le Département des opérations de maintien de la paix) et le congé de récupération sur celles des fonds et programmes.

---

<sup>9</sup> A/AC.96/978, «Rapport du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur les comptes relatifs aux contributions volontaires gérées par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés pour l'exercice terminé le 31 décembre 2002», par. 131 à 133.

<sup>10</sup> A/51/950, 14 juillet 1997.

13. Quelques organismes (comme l'ONU, le PAM, la FAO et l'OMS) ont pris des dispositions spéciales en faveur des femmes (voyages des mères allaitantes) et l'UNICEF est allé encore plus loin en accordant un régime particulier aux mères ou aux pères célibataires. L'OIT a introduit le voyage des concubins, à titre d'essai, et l'OACI a également approuvé un cas de ce genre jusqu'à présent. À l'ONU, les frais de voyage des concubins sont remboursables dans certains cas<sup>11</sup>. Cela se fait également à l'OCDE.

14. L'Inspecteur a également constaté que des organismes comme l'ONU, le PNUD, le PAM, l'UNESCO et l'OMS font preuve de flexibilité pour certaines prestations – par exemple en ce qui concerne le nombre de jours à passer dans le pays du congé dans les foyers (pas de nombre minimum ou 7 jours seulement au lieu de 14), le choix du lieu du congé dans les foyers (il peut s'agir d'un pays où le fonctionnaire ou son conjoint a de la famille, ou avec lequel il a des liens culturels), ou le droit des parents de rendre visite à leurs enfants là où ils font leurs études.

### **Voir la recommandation 11**

#### **B. Classe du voyage par avion**

15. La classe du voyage par avion est l'élément le plus complexe des voyages, et celui pour lequel l'Inspecteur a relevé le plus de différences entre les organismes appliquant le régime commun.

#### **Généralités**

16. Les conditions de voyage à l'ONU reflètent depuis longtemps l'évolution des transports aériens. En 1961, par exemple, après l'introduction des avions à réaction, l'ONU a décidé que les fonctionnaires au-dessous d'un certain rang voyageraient systématiquement en classe économique pour les vols ne dépassant pas 9 heures. En 1982, de nombreuses compagnies aériennes ayant créé une classe affaires, la classe immédiatement inférieure à la première (classe affaires) a été recommandée pour les voyages (ou les parties de voyage) d'une durée égale à celle de la traversée de l'Atlantique Nord<sup>12</sup>. Chaque fois qu'une nouvelle mesure a été recommandée, des différences d'application ont été constatées entre les organismes du système et des efforts ont été faits pour y remédier (voir l'annexe III).

17. À cet égard, on rappellera la recommandation des directeurs des services médicaux des organismes des Nations Unies tendant à ce que, pour des raisons de santé, tous les voyages de 5 heures ou plus se fassent en classe affaires<sup>13</sup>, l'avis du CCQA selon lequel la classe économique n'est pas appropriée pour les voyages en mission<sup>14</sup>, ainsi que la directive de la CFPI d'après laquelle «lorsqu'un voyage est d'une durée égale ou supérieure à 6 heures, il est raisonnable d'envisager le surclassement de la classe économique à la classe affaires»<sup>15</sup>. Ces efforts d'harmonisation ont rarement abouti et, bien que certains progrès aient été faits ces dernières années, la situation n'a guère changé, de sorte qu'il y a toujours des différences entre les organismes des Nations Unies pour ce qui est de la classe du voyage par avion.

---

<sup>11</sup> ST/SGB/2004/13, 24 septembre 2004.

<sup>12</sup> ACC/1982/5, par. 96 à 101.

<sup>13</sup> A/52/30, «Rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1997», par. 257 et 258.

<sup>14</sup> ACC/1990/10, par. 71 à 77.

<sup>15</sup> A/52/30, «Rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1997», par. 275 d) i).

18. Qui plus est, la déréglementation du marché des voyages et la concurrence de transporteurs à bas prix – qui ont obligé les grandes compagnies à procéder à des coupes claires et à une restructuration radicale –, jointes aux conséquences des événements du 11 septembre 2001, au ralentissement de l'économie mondiale et aux préoccupations croissantes concernant la santé et la sécurité, ont entraîné une détérioration des conditions de voyage, en particulier en classe économique (avions bondés, sièges très étroits, ventilation laissant à désirer), l'annulation de vols et une réduction du nombre de vols réguliers pendant la journée, d'où la nécessité de partir tôt et de voyager la nuit. Le renforcement des consignes de sécurité allonge les délais d'enregistrement, retarde le départ des avions et perturbe les correspondances, ce qui ajoute au moins 2 ou 3 heures à la durée du voyage – déjà longue – pour les vols transatlantiques. De surcroît, les fonctionnaires de l'ONU doivent de plus en plus souvent voyager le week-end et partir ou arriver en pleine nuit, avec tout ce que cela implique pour leur sécurité et leur santé.

19. Deux classes distinctes sont généralement prévues, l'une pour les fonctionnaires de haut rang et l'autre pour le reste du personnel. À l'intérieur de ces deux grandes catégories, les politiques et pratiques varient, comme on le verra ci-après.

#### Classe dans laquelle voyagent les fonctionnaires de haut rang

20. Les chefs de secrétariat de tous les organismes, à l'exception de l'UIT, voyagent en première classe. À l'UIT, les cinq responsables élus, y compris le Secrétaire général, voyagent en classe affaires.

21. Presque tous les organismes font voyager leurs très hauts fonctionnaires (Secrétaire général adjoint, Directeur général adjoint et Sous-Directeur général ou fonctionnaires de rang équivalent) dans une classe supérieure à celle à laquelle ont droit les autres membres du personnel. Dans cinq organismes (OACI, OIT, OMI, OMS et Banque mondiale), ils voyagent dans la même classe que le reste du personnel.

22. En général, les fonctionnaires de haut rang ont droit à la classe immédiatement inférieure à la première: 7 organismes des Nations Unies pris en considération dans la présente étude autorisent le voyage dans cette classe quelle que soit la durée du vol (ONU, FAO, UNESCO, ONUDI, UPU, OMI et Banque mondiale) et 4 autres le subordonnent à certaines conditions (AIEA, OACI, OIT et OMM). Trois organismes autorisent toujours les voyages en première classe – l'OMPI indépendamment de la durée du vol et l'AIEA et l'OMM à condition qu'il dure plus de 7 heures ou de 9 heures respectivement (voir l'annexe 4). Lorsque le CCQA a étudié la situation en 1992, 1 organisme accordait la première classe sans restriction, 6 autres accordaient une classe supérieure à la classe affaires sous certaines conditions, et 2 prévoyaient une classe inférieure. Des progrès ont donc été accomplis depuis lors.

#### Classe dans laquelle voyagent les autres fonctionnaires

23. Pour les autres membres du personnel (D-2 et fonctionnaires de rang inférieur), la classe varie beaucoup d'un organisme à l'autre et les différences se sont accentuées au fil des ans. L'ONU ainsi que ses fonds et programmes (à l'exception du PAM) et 2 des 12 institutions spécialisées prises en considération dans la présente étude (l'ONUDI et l'UIT) font voyager leurs fonctionnaires au moindre coût, c'est-à-dire en classe économique et au meilleur tarif, sauf lorsque la durée du vol est égale ou supérieure à 9 heures dans le cas des voyages en mission ou des voyages à l'occasion de la nomination, du changement de lieu d'affectation ou de la cessation de service, les intéressés étant alors autorisés à voyager dans la classe immédiatement inférieure à la première (classe affaires). Pour tous les voyages en mission, l'UPU impose la classe économique, la classe affaires n'étant accordée que dans des cas exceptionnels.

24. La plupart des institutions spécialisées font voyager leur personnel dans une classe plus élevée (classe affaires), en particulier pour les voyages en mission, selon la durée du voyage ou son objet et la destination. Quatre organisations accordent la classe affaires pour toutes les catégories de voyages,

à l'exception du voyage au titre des études – l'OMPI quelle que soit la durée du vol, l'OIT pour les voyages de plus de 5 heures et le PAM et la FAO pour les voyages de plus de 9 heures (voir l'annexe 5).

25. En 2000, l'OMS a amélioré les conditions des voyages de fonction en ramenant de 9 à 6 heures la durée de vol minimale ouvrant droit à la classe affaires. L'OACI en 2003 et l'UNESCO en 2004 ont décidé d'accorder la classe immédiatement inférieure à la première (classe affaires), l'OACI pour tous les voyages autorisés (voyages en mission et voyages à l'occasion de la nomination, du changement de lieu d'affectation et de la cessation de service) d'une durée de plus de 7 heures, et l'UNESCO pour les voyages en mission d'au moins 8 heures, ainsi que pour les voyages entre Paris et New York et Paris et Montréal. En revanche, l'UIT a adopté un régime plus restrictif en 2002, en faisant passer de 5 à 9 heures la durée de vol minimale ouvrant droit à la classe affaires. Les responsables interrogés n'en attendent toutefois pas d'économies notables car la majorité des voyages autorisés par l'UIT se font en Europe et durent donc moins de 9 heures<sup>16</sup>.

26. Les différences sont plus évidentes quand on compare des organismes qui utilisent des locaux et des services communs, comme ceux qui sont établis au Centre international de Vienne: l'AIEA accorde la classe affaires pour les vols de plus de 7 heures, tandis que l'ONUDI et l'Office des Nations Unies à Vienne ne l'autorisent que pour des vols de plus de 9 heures. En outre, comme cela a été signalé dans un précédent rapport du CCI<sup>17</sup>, les juges de la Cour internationale de Justice voyagent en première classe<sup>18</sup>, mais ceux du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda<sup>19</sup> en classe affaires.

27. Les fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies n'ont droit à une classe supérieure pour les vols transatlantiques entre New York et Genève que si le vol dure au moins 9 heures. Les autres grandes destinations en Europe pour les organismes des Nations Unies basés à New York, comme Londres et Paris, sont principalement des plates-formes de correspondance et le voyage se fait en classe affaires car la durée de vol totale jusqu'à la destination finale dépasse 9 heures.

28. La plupart des organismes basés en Europe appliquent des seuils variant de 5 à 8 heures (voir l'annexe 5), aussi tous les vols transatlantiques se font-ils automatiquement en classe affaires. La seule des institutions spécialisées examinées où la règle des 9 heures pourrait influencer sur les conditions de voyage est la FAO, bien que celle-ci, pour des raisons pratiques, considère que les voyages entre Rome et New York durent plus de 9 heures. C'est également le cas du PAM. L'UNESCO accorde désormais la classe affaires pour les liaisons Paris-New York et Paris-Montréal, même si la durée de vol est inférieure à 9 heures<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Pour l'OACI, les incidences financières des changements apportés aux conditions de voyage ont été évaluées à 150 000 dollars É.-U.

<sup>17</sup> JIU/REP/95/10, par. 130 et 131.

<sup>18</sup> Résolution 37/240 adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1982, art. 1, par. 2 a).

<sup>19</sup> A/49/7/Add.12, par. 8; A/52/520, annexe III, art. 1; résolution 53/214 de l'Assemblée générale, sect. VIII, par. 5.

<sup>20</sup> Les incidences financières d'une modification de la politique du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies ont été évaluées par les fonctionnaires compétents, uniquement pour les vols de New York à Genève dont s'occupe la société American Express, à 1,4 million de dollars, ce qui correspond à environ 3 % du volume total des voyages et représente moins de 0,1 % du crédit budgétaire approuvé pour 2004-2005.

29. Certains organismes ont proposé d'accorder une classe intermédiaire entre la classe affaires et la classe économique (Economy Plus, Premium ou Deluxe Economy), mais cette option n'est offerte que par un nombre restreint de transporteurs et pour un éventail limité de destinations.

30. L'Inspecteur a demandé l'avis de la Directrice du Service médical de l'ONU. Au début des années 90, les directeurs des services médicaux du système avaient en effet tenu une réunion à l'issue de laquelle ils avaient recommandé que tous les voyages par avion d'une durée égale ou supérieure à 5 heures se fassent en classe affaires, pour des raisons de santé. La Directrice a expliqué qu'une étude approfondie de la littérature médicale permettait de conclure que les personnes voyageant en classe économique étaient davantage exposées au risque de thrombose, de mal de dos ou de vertiges (ce qui pouvait nuire à leur efficacité professionnelle) que celles qui voyageaient en classe affaires ou en première classe. Le risque augmente après 4 à 5 heures de voyage et devient beaucoup plus grand au bout de 8 heures de vol, surtout chez les personnes de plus de 45 ans. D'autres symptômes comme le stress avant et pendant le vol, la fatigue due au décalage horaire et au voyage, le déphasage et les troubles du sommeil augmentent également avec l'âge. En général, les femmes sont plus exposées, de même que les personnes originaires du nord de l'Europe. Comme l'âge moyen des fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU est de 47 ans et que les femmes sont très nombreuses, la Directrice a conclu que le personnel de l'Organisation constituait une population à risque. D'autre part, il n'y a pas de grande différence du point de vue des risques pour la santé entre la première classe et la classe affaires<sup>21</sup>.

### **Voir la recommandation 1**

#### La situation dans le secteur privé et d'autres organisations

31. Des discussions avec les représentants d'autres organisations internationales et du secteur privé ont révélé un pragmatisme croissant et un souci de simplifier les règles et les formalités de voyage. L'OCDE, par exemple, a entrepris de modifier les règles en vigueur afin de les assouplir et de donner aux responsables toute latitude pour décider des conditions de voyage des fonctionnaires, le but étant de rentabiliser au maximum les voyages dans les limites des crédits budgétaires approuvés. En vertu des nouvelles règles, on n'établira plus de distinction pour les conditions de voyage des fonctionnaires de haut rang. La société IBM Suisse, quant à elle, demande à ses employés d'organiser eux-mêmes leurs voyages et leur verse un montant équivalent au tarif le plus avantageux en classe économique. Les employés de la société Nestlé voyagent en Europe en classe économique et ailleurs en classe affaires. Ils utilisent une carte de crédit professionnelle pour régler leurs frais.

32. Les voyages de ces organisations ou sociétés ne présentent cependant pas les mêmes caractéristiques que ceux des organismes des Nations Unies, auxquels ils ne sont donc pas comparables; les employés voyagent essentiellement en Europe sur des vols de courte durée ou se déplacent à l'intérieur d'un même pays. À l'ONU, il y a 35 transporteurs privilégiés et quelque 6 000 paires de villes rien que pour les voyages au départ de New York.

---

<sup>21</sup> «Medical Guidelines for Airline Travel», deuxième édition, Aviation Space and Environmental Medicine, vol. 74, n° 5, sect. II, supplément de mai 2003. «Researcher says jet lag causes brain shrinkage», <http://www.cnn.com/TRAVEL/NEWS>, 21 mai 2001, affiché à 12 h 38, heure d'été de New York.

### Dérogations

33. Dans tous les organismes, des dérogations peuvent être accordées par l'administration, mais c'est seulement à l'ONU qu'elles doivent être signalées à l'organe directeur, conformément aux décisions de l'Assemblée générale<sup>22</sup>. Un tableau récapitulatif des dérogations accordées par l'ONU au cours des cinq dernières années est présenté à l'annexe 6 du présent rapport. L'examen des rapports annuels du Secrétaire général sur les conditions de voyage par avion ne révèle aucune tendance particulière, si ce n'est que les dérogations sont plus nombreuses pour les voyages en première classe que pour les voyages en classe affaires. Ces dérogations sont consenties le plus souvent pour des raisons médicales ou pour les voyages de hautes personnalités. Les autres raisons invoquées sont les suivantes: avion complet dans la classe normalement prévue, services offerts à titre bénévole à l'Organisation, voyages particulièrement fatigants, voyages du Vice-Secrétaire général, du Président de l'Assemblée générale et des gardes du corps/agents de sécurité. D'après les chiffres publiés, le nombre et le coût des exceptions à la règle ont fluctué au cours de ces cinq années, atteignant un maximum en 2002 avec 89 dérogations pour un coût de 183 400 dollars des États-Unis, soit moins de 1 % du montant total des frais de voyage.

34. L'Inspecteur a noté qu'à plusieurs reprises le CCQAB avait relevé l'absence de critères bien définis pour l'octroi de dérogations dans les différentes catégories<sup>23</sup>. Le Comité a souligné en particulier la nécessité d'établir des critères précis pour les exceptions au bénéfice de hautes personnalités, et s'est interrogé sur le bien-fondé des dérogations pour raisons médicales. L'Inspecteur a également noté que le Secrétariat, pour essayer de simplifier les choses, avait établi un formulaire (TTS.3) qui devait être rempli par les fonctionnaires et l'avait diffusé sur l'Intranet de l'ONU. Toutefois, ni ce formulaire ni les instructions correspondantes ne définissaient clairement l'expression «hautes personnalités». En outre, faute de dispositions particulières concernant les conditions de voyage du Vice-Secrétaire général, du Président de l'Assemblée générale et des gardes du corps/agents de sécurité, les voyages de ces personnes font régulièrement l'objet de dérogations.

35. De l'avis de l'Inspecteur, au lieu de faire périodiquement rapport sur les dérogations, il vaudrait mieux que le Secrétariat établisse des critères à l'intention des gestionnaires et des services de contrôle. Qui plus est, bien que l'Assemblée générale ait décidé en 1993 que le rapport sur les dérogations ne serait plus présenté que tous les deux ans<sup>24</sup>, les frais d'impression et de distribution se chiffraient tout de même à quelque 13 000 dollars É.-U.<sup>25</sup>. Pour réaliser d'autres économies dans la préparation, l'impression et la distribution des rapports et pour réduire le volume de la documentation soumise à l'Assemblée générale, comme celle-ci l'a demandé dans diverses résolutions<sup>26</sup>, l'Inspecteur est d'avis que le rapport sur les dérogations devrait être supprimé. Il faudra continuer à appliquer les règles en vigueur pour autoriser les dérogations, en évaluer le coût et en garder la trace, de façon à pouvoir répondre aux questions des vérificateurs ou des États Membres à ce sujet. Il convient aussi d'établir les critères requis en ce qui concerne les voyages des «hautes personnalités» et de poursuivre les efforts en vue de limiter les dérogations pour raisons médicales, en ne les accordant qu'au cas par cas, en particulier pour les voyages en première classe.

---

<sup>22</sup> Décisions 44/442 et 46/450 prises par l'Assemblée générale le 21 décembre 1989 et le 20 décembre 1991, respectivement.

<sup>23</sup> A/56/630, par. 6, et A/49/952, par. 17 à 19.

<sup>24</sup> Décision 57/589 de l'Assemblée générale.

<sup>25</sup> E/AC.51/2003/L.3 – Exposé indicatif des coûts actuels de la documentation et du service des séances; utilisation des services de conférence; une page = 1 069 dollars É.-U.

<sup>26</sup> A/RES/50/206, sect. C, par. 7 à 9; A/RES/58/126, sect. B, par. 5 à 7.

36. D'autres organismes ont indiqué qu'ils accordaient peu de dérogations, les justifications et les mécanismes d'approbation étant similaires. La plupart n'établissent cependant pas de relevé de ces dérogations et ne peuvent pas en donner le nombre exact ni les coûts. Par souci de transparence, il serait bon d'établir un système de contrôle et de suivi, pour autant que son coût ne soit pas supérieur aux avantages qu'il procure.

## **Voir la recommandation 5**

### C. Voyages par d'autres moyens de transport

37. Dans la plupart des organismes pris en considération, le moyen de transport normal pour tous les voyages autorisés est l'avion, bien que certaines règles de l'OACI et de l'OMI ne le précisent pas. Lorsque le règlement prévoit que le mode de transport autorisé est l'avion, il indique cependant qu'un autre mode de transport (maritime, ferroviaire ou routier) peut être approuvé dans l'intérêt de l'organisation ou à la demande du fonctionnaire.

38. En général, lorsqu'un mode de transport autre que l'avion est utilisé, c'est à la demande des fonctionnaires intéressés; rien n'oblige à utiliser un autre mode de transport quand il est plus économique, c'est-à-dire quand cela serait dans l'intérêt de l'organisation. Il est toutefois précisé que le voyage selon un autre mode de transport, en particulier lorsqu'il est effectué à la demande des fonctionnaires, ne doit pas coûter plus cher à l'organisation (frais et durée du voyage) que le voyage par avion selon l'itinéraire le plus direct et le plus économique. En outre, pour les voyages effectués en automobile particulière à la demande des intéressés, les organisations n'assument aucune responsabilité en cas de perte, de préjudice corporel ou de dommage subi en cours de route, et le fonctionnaire doit prendre ses propres dispositions en matière d'assurance.

#### Voyages par bateau

39. La majorité des organismes ne précisent pas la classe du voyage par bateau dans leur règlement. Ceux qui le font (PNUD, FAO, OMPI) peuvent accorder un surclassement en fonction du grade du voyageur ou de l'objet du voyage.

40. L'étude du CCI confirme que le voyage par bateau est devenu rarissime. Tous les organismes pris en considération, sauf un, ont indiqué qu'ils n'utilisaient plus ce mode de transport depuis longtemps et que, quand il avait encore cours, il s'agissait de trajets à bord de navires transbordeurs, liés à un autre mode de transport. Les responsables interrogés semblent toutefois peu enclins à supprimer la règle applicable en la matière, qui peut servir dans des cas exceptionnels.

#### Voyages en train

41. Les voyages en train sont toujours effectués en première classe, y compris dans les voitures-couchettes ou les voitures-lits. Certains organismes accordent soit un compartiment simple, soit un compartiment double en voiture-lit, selon le grade du fonctionnaire.

42. Ce mode de transport est plus fréquent au siège de certains organismes pour des trajets donnés, comme New York-Washington ou Genève-Paris, et il est généralement choisi à la demande du fonctionnaire. Dans un rapport antérieur du CCI<sup>27</sup>, il était indiqué que, sur certains parcours, le train était plus économique que l'avion et avait la préférence des voyageurs, et il était recommandé au Secrétariat de l'ONU d'encourager les fonctionnaires à utiliser ce mode de transport. Le Bureau de services de contrôle

---

<sup>27</sup> JIU/REP/95/10, «Les voyages à l'Organisation des Nations Unies: problèmes d'efficacité et de réduction des coûts».

interne a également recommandé<sup>28</sup> de revoir la disposition 107.9 b) du Règlement du personnel, selon laquelle «le mode de transport normal pour tout voyage autorisé est l'avion», et de choisir le mode de transport en fonction de critères d'économie et d'efficacité.

43. Compte tenu de la diversité des offres et du fait que de nombreuses compagnies cassent les prix pour le transport par avion et le transport par chemin de fer sur un marché où la concurrence est vive, il faut que les organismes décident d'imposer le voyage en train lorsque cela revient moins cher et sert leurs intérêts. Chez Nestlé Suisse, par exemple, les voyages à destination de Milan et Paris se font en train, sauf quand le retour est prévu le même jour.

#### **Voir la recommandation 6**

##### Voyages par la route

44. Il y a deux modes de transport routier: le voyage en automobile particulière et le voyage en véhicule de fonction. Pour certaines opérations sur le terrain, il existe encore une autre possibilité: la location de voitures, formule souvent utilisée dans les missions de maintien de la paix, en particulier pour se rendre dans des endroits éloignés et isolés. Le Secrétariat de l'ONU considère qu'il convient d'adopter des règles et des directives pour la location de voitures (choix de la compagnie, type de véhicule, couverture d'assurance accidents, etc.).

#### **Voir la recommandation 7**

45. Dans le cas des voyages en véhicule de fonction, les organismes prennent en charge l'intégralité des coûts et les formalités administratives sont accélérées. Certains organismes ont pris les mesures pour simplifier encore ces formalités, par exemple en délivrant sur le terrain des autorisations de voyage mensuelles non limitatives ou en remboursant les dépenses après le voyage au lieu de consentir des avances. De l'avis de l'Inspecteur, ces pratiques devraient être encouragées.

46. Les voyages autorisés effectués en automobile particulière à la demande des fonctionnaires nécessitent, en revanche, des formalités complexes, les frais étant remboursés en fonction du kilométrage, selon des taux particuliers<sup>29</sup>. L'Inspecteur estime qu'il convient d'envisager la simplification de cette procédure.

47. L'Inspecteur note que la plupart des organismes appliquent les taux d'indemnisation approuvés par l'ONU, qui sont fondés sur le coût d'utilisation d'une voiture dans la région où le voyage est effectué selon le kilométrage indiqué sur les cartes routières ou les listes officielles, à l'exception de l'UPU et du PAM qui appliquent un taux standard dans le monde entier pour les déplacements à l'intérieur d'un même pays ou remboursent l'équivalent du billet d'avion le meilleur marché que l'on pouvait obtenir à la date du voyage pour les parcours internationaux. À l'AIEA le voyage en automobile est déconseillé pour des raisons de sécurité, même s'il est plus économique dans certains cas. Lorsqu'un fonctionnaire opte quand même pour cette formule, on applique un taux de remboursement standard, à concurrence du tarif aérien correspondant. Nestlé applique aussi un taux valable dans le monde entier ou, si ses employés optent pour le voyage en automobile particulière alors qu'il existe des moyens de transport publics, verse aux intéressés une indemnité équivalant au prix du billet de chemin de fer majoré des éventuels autres frais de transport public.

---

<sup>28</sup> Rapport 0997/97 du BSCI, en date du 14 mai 1997.

<sup>29</sup> ST/IC/2004/29, «Indemnités pour les voyages en automobile particulière».

48. Les conditions peuvent varier d'un organisme à l'autre. Par exemple, à l'ONU et à l'OACI les frais de voyage (kilométrage, péages, etc.) sont remboursés à un seul fonctionnaire par automobile, alors qu'à la FAO et au PAM toute autre personne voyageant dans la même voiture reçoit 20 % du montant applicable. L'ONU et l'OACI ne versent une indemnité de subsistance pour les voyages en véhicule de fonction ou en automobile particulière que si le fonctionnaire parcourt une distance minimale (à l'OACI, l'indemnité est de 100 % pour le fonctionnaire et de 50 % pour les personnes à charge qui ont le droit de voyager avec lui), mais d'autres organismes n'ont pas de règles écrites à ce sujet. Certains ont toutefois opté pour le versement d'une somme forfaitaire, comme on le verra ci-après.

### **Voir la recommandation 8**

#### D. Somme forfaitaire

49. Les fonctionnaires peuvent opter pour le versement d'une somme forfaitaire en espèces et organiser eux-mêmes leur voyage. Cette formule a été adoptée par la plupart des organismes du système pour certaines catégories de voyages à la fin des années 80 et au début des années 90, ce qui n'a pas été sans susciter une controverse au départ, en particulier à l'ONU. Mais comme il s'agit d'une méthode souple qui présente l'incontestable avantage de réduire les formalités administratives, elle est aujourd'hui largement admise et a été étendue récemment par certains organismes à presque toutes les catégories de voyages, tandis que d'autres envisagent de l'adopter eux aussi.

50. L'Inspecteur a constaté de nettes différences entre les organismes du régime «commun» pour ce qui est des conditions d'application de cette option. Elles concernent non seulement le montant de la somme forfaitaire, mais encore la classe, la catégorie et le mode de voyage ainsi que les pièces justificatives à fournir au retour (voir l'annexe 7).

51. L'Inspecteur a également constaté que les fonctionnaires sont très nombreux à choisir la somme forfaitaire au siège des organismes établis en Amérique du Nord et en Europe, mais que cette option est moins utilisée sur le terrain parce que les offres sont limitées, qu'il n'y a pas de concurrence et qu'il est donc plus difficile de trouver des billets suffisamment bon marché pour pouvoir être réglés intégralement au moyen du montant reçu.

#### Catégories de voyages pour lesquelles on peut choisir la somme forfaitaire

52. L'option de la somme forfaitaire est offerte pour les voyages à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études par tous les organismes pris en considération, à l'exception de l'OMPI et du FNUAP qui limitent cette possibilité au congé dans les foyers.

53. Ces dernières années, certains fonds et programmes des Nations Unies – PNUD, UNICEF, PAM – et certaines institutions spécialisées comme la FAO, l'ONUDI, l'UNESCO et l'AIEA ont décidé d'étendre cette option aux voyages à l'occasion de la nomination, du changement de lieu d'affectation et du rapatriement. L'OCDE l'applique également à ces catégories de voyages. L'ONUDI et l'UNESCO l'offrent aussi pour les voyages à l'occasion d'entrevues et l'ONUDI pour les voyages au titre du congé de détente. Le PNUD se distingue notablement des autres organismes susmentionnés en ce sens qu'il impose le paiement d'une somme forfaitaire, à l'exclusion de toute autre formule, alors que partout ailleurs il s'agit bel et bien d'une **option**, laissée au libre choix des intéressés.

#### Modes de transport

54. Bien que, d'une façon générale, la somme forfaitaire s'applique aux voyages par avion, l'Inspecteur a noté que 7 des 12 institutions spécialisées examinées (FAO, UIT, UNESCO, ONUDI, UPU, OMS et OMM), ainsi que le PAM, proposaient aussi cette option pour les voyages en automobile

à l'occasion du congé dans les foyers. L'OCDE l'autorise quel que soit le mode de transport utilisé. Le montant forfaitaire est calculé sur la base du coût du voyage par avion, mais le pourcentage versé au fonctionnaire et aux personnes à charge qui ont le droit de voyager avec lui diffère dans chaque cas. Cette mesure a été prise pour simplifier les procédures administratives. Il n'a pas été possible d'obtenir des chiffres concernant le nombre de fonctionnaires qui choisissent la somme forfaitaire et les économies réalisées par rapport au système du kilométrage.

#### Montant de la somme forfaitaire

55. Pour les voyages à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études, la somme en espèces versée par l'ONU ainsi que par les fonds et programmes des Nations Unies (à l'exception du PAM) représente 75 % du plein tarif en classe économique. Elle est censée couvrir tous les frais de voyage et toutes les prestations connexes – transport par voie de surface à l'intérieur du pays, indemnité journalière de subsistance en cas d'escale, faux frais au départ et à l'arrivée, frais de bagages accompagnés et non accompagnés, frais d'assurance et de visa, etc.

56. Les institutions spécialisées, à l'exception de l'OACI, de l'AIEA et de l'UNESCO, ainsi que le PAM, ont fixé un pourcentage plus élevé: 80 %. Ce pourcentage est appliqué au plein tarif en classe économique par l'OIT, l'OMI, l'OMS, l'UIT et la Banque mondiale, et au tarif en vigueur pour la classe à laquelle le fonctionnaire a droit (première classe, classe affaires ou classe économique) par l'OACI, la FAO, l'OMPI et le PAM. En outre, le PAM paie le transport de bagages non accompagnés ou bien, si les intéressés le demandent, le transport aérien de bagages accompagnés. L'OACI, l'OMM et l'AIEA suivent la règle des 75 % du plein tarif en classe économique, comme l'ONU (sauf pour le voyage au titre des études à l'AIEA, où le taux est ramené à 65 %, et à l'OMM, où il n'est que de 60 %), et l'UPU et l'UNESCO appliquent des taux de 65 et 60 %, respectivement. À l'ONUDI, le voyage au titre des études est remboursé sur la base des 75 % du tarif étudiant.

57. Pour les voyages à l'occasion de la nomination, d'une réaffectation ou du rapatriement, le PNUD et l'UNICEF paient 100 % du tarif applicable. Les autres organismes qui ont étendu l'option de la somme forfaitaire à ces catégories de voyages appliquent le même pourcentage que pour les voyages à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études, à savoir 80 % au PAM et 60 % à l'UNESCO. Le PNUD verse en outre une indemnité journalière de subsistance à un taux universel et une indemnité pour faux frais au départ et à l'arrivée, calculée selon un taux spécial (voir l'annexe 7).

58. La controverse initiale au sujet du montant versé en espèces, en particulier à l'ONU, a conduit les divers organes de contrôle à recommander le réexamen du taux et l'étude de solutions de rechange comme l'établissement d'un taux «par zone»<sup>30</sup>. L'OCDE a déjà adopté cette solution, le taux variant entre 55 % et 75 % du plein tarif en classe économique, selon le pays ou la zone. Toutefois, quand l'Inspecteur s'est enquis de la possibilité d'adopter la même pratique à l'ONU, les responsables ont fait observer que les pays du congé dans les foyers y étaient bien plus nombreux qu'à l'OCDE, qui était une organisation européenne, et que l'établissement d'un taux différencié (par pays ou par région) ou l'adoption d'autres méthodes comme l'utilisation des kilométrages de l'IATA compliqueraient donc l'application de cette formule et iraient à l'encontre du but recherché, à savoir simplifier les formalités administratives.

---

<sup>30</sup> Rapport du BSCI intitulé «Management Audit of the United Nations Travel» (AM96/49), par. 47 à 61; JIU/REP/95/10, «Les voyages à l'Organisation des Nations Unies: problèmes d'efficacité et de réduction des coûts», par. 84 à 92.

59. Le montant versé en espèces est censé inciter les fonctionnaires à opter pour la somme forfaitaire afin d'alléger les tâches administratives. Comme la plupart des organismes qui appliquent un taux de 75 % jugent celui-ci suffisant, un pourcentage plus élevé semble excessif, en particulier quand les fonctionnaires voyagent en classe affaires et surtout quand s'y ajoute, comme c'est le cas dans certains organismes, le paiement d'une somme forfaitaire pour l'envoi d'effets personnels.

60. De l'avis de l'Inspecteur, il faut arriver à concilier la nécessité d'encourager le choix de la somme forfaitaire et la nécessité d'utiliser rationnellement les ressources dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficience. Il est également indispensable de parvenir à un certain degré d'uniformité dans les prestations accordées au personnel, et de remédier à la situation défavorable des fonctionnaires qui sont originaires de pays où il n'est pas possible de financer les frais de voyage au moyen de cette somme, ou qui sont en poste dans ces pays, situation qui nuit à leur mobilité. L'Inspecteur estime donc que si tous les organismes du système adoptaient comme base de calcul les 75 % du plein tarif en classe économique pour le voyage à l'occasion du congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et les voyages au titre des études (formule qui s'est révélée efficace pour les organismes qui l'appliquent et suffisamment intéressante pour le personnel), des économies considérables pourraient être réalisées.

61. Pour les autres catégories de voyages, les responsables interrogés se sont montrés prudents en ce qui concerne l'évaluation des économies résultant du versement de la somme forfaitaire, aucune étude n'ayant été faite sur la question. Ils ont cependant souligné que cette formule présentait l'avantage incontestable de simplifier les formalités et de réduire les frais administratifs. L'un d'eux a souligné que si l'«ancien» système était rétabli, on aurait besoin d'accroître les effectifs pour faire face à l'augmentation du volume de travail. L'Inspecteur est d'avis que les organismes qui offrent une somme forfaitaire pour les autres catégories de voyages devraient être invités à faire une analyse coûts-avantages et à démontrer l'intérêt de cette option ainsi que le bien-fondé du pourcentage appliqué, pour que l'on puisse déterminer si cette politique se justifie avant de recommander aux autres organismes de l'adopter à leur tour. Le Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement de l'ONU (décision 25 a) a néanmoins indiqué dans son rapport que, compte tenu des modalités applicables à d'autres paiements forfaitaires, le versement d'une telle somme pour le voyage de rapatriement (à raison de 75 % du plein tarif en classe économique) simplifierait les formalités administratives, profiterait à de nombreux fonctionnaires et contribuerait à aligner les pratiques du Secrétariat sur celles des fonds et programmes. L'Inspecteur souscrit pleinement à cette opinion.

### **Voir les recommandations 2 et 3**

#### Preuve du voyage

62. Les organismes ont tendance à ne plus exiger des fonctionnaires qu'ils présentent des pièces attestant qu'ils ont bel et bien effectué le voyage financé par la somme forfaitaire, le but étant là aussi de simplifier les formalités. Le Secrétariat de l'ONU et la plupart des institutions spécialisées requièrent cependant toujours la preuve du voyage, mais certains fonds et programmes (PNUD, FNUAP, UNICEF, PAM), ainsi que la FAO, l'AIEA, l'UNESCO et l'ONUDI, se contentent de demander aux intéressés de faire une déclaration ou de conserver les pièces justificatives pour pouvoir les présenter si on les leur réclame. Les responsables considèrent que la somme forfaitaire fait partie des avantages et prestations auxquels ont droit les fonctionnaires. Ils sont partisans d'une responsabilisation du personnel (déclaration) et mettent en balance le coût des mesures de contrôle et les risques d'abus. À cet égard, l'Inspecteur note que, dans son rapport, le Groupe de travail de haut niveau à composition non limitée sur le renforcement de l'ONU (décision 25 a) a recommandé au Secrétariat d'envisager d'aligner sa politique sur celle des fonds et programmes et de demander aux fonctionnaires de conserver les documents voulus – pièces justificatives attestant le voyage pour le congé dans les foyers, les voyages de visite familiale et d'autres voyages autorisés – pendant une période donnée, sans être pour autant tenus de les présenter chaque fois.

63. D'autre part, si les organismes ne s'assurent pas que les ressources ont été utilisées aux fins prévues, ils manquent à leurs obligations administratives et à leur devoir de contrôle, au risque de provoquer des dysfonctionnements. C'est pourquoi, bien qu'il soit favorable à la simplification des procédures de voyage, l'Inspecteur considère qu'il convient de mettre en place un système de surveillance et de vérification permettant d'opérer les contrôles aléatoires de l'utilisation de la somme forfaitaire. La FAO demande aux intéressés de faire une déclaration et procède aussi à des vérifications aléatoires, en s'appuyant sur un système Web de contrôle administratif.

#### **Voir la recommandation 4**

#### **E. Escales**

64. Les règles relatives aux escales sont très similaires d'une organisation à l'autre, à l'exception de l'UPU et du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies où la politique a changé en application d'une recommandation du BSCI visant à porter la durée du voyage à partir de laquelle les escales sont autorisées à 12 heures et 16 heures, respectivement<sup>31</sup>. Le PAM prévoit une escale pour les voyages de plus de 10 heures et deux escales pour ceux de plus de 18 heures. À la FAO, une seule escale est autorisée pour plus de 18 heures de voyage. Toutes les autres organisations (UNICEF, OACI, OIT, OMI, UIT, ONUDI, UPU, OMS, OMPI et OMM) autorisent une escale si le voyage dure plus de 10 heures et deux s'il dure plus de 16 heures. Une autre option est d'accorder des périodes de repos de 12 ou 24 heures à l'arrivée. À l'AIEA, les escales ont ainsi été supprimées et remplacées par des périodes de repos de ce type.

65. En outre, contrairement à la pratique en vigueur dans la plupart des organisations, le Secrétariat de l'ONU et l'OACI n'autorisent pas les escales pour les congés dans les foyers, sauf si le fonctionnaire est accompagné d'enfants de moins de 12 ans, ou pour les voyages de visite familiale.

66. La plupart des responsables interrogés ont indiqué que les fonctionnaires ne faisaient pas souvent d'escales et que les incidences financières de ces dernières étaient marginales eu égard au prix du billet. Même en partant du principe qu'elles ne coûtent rien – ce qui n'est pas le cas si on tient compte de toutes les prestations (indemnité journalière de subsistance et faux frais au départ et à l'arrivée) – il peut paraître superflu de faire escale pour se reposer après un voyage de 10 heures en classe affaires si l'on prend en considération les raisons pour lesquelles des conditions de voyage plus confortables ont été accordées au départ, compte tenu notamment qu'une escale d'une journée peut être plus perturbatrice que reposante, sauf lorsqu'elle représente un «voyage secondaire souhaité par le voyageur», qui doit d'une manière ou d'une autre être concilié avec l'objectif du voyage officiel<sup>32</sup>.

67. Compte tenu de ce qui précède, l'idée de remplacer les escales par des temps de repos supplémentaires à l'arrivée a été examinée par l'Inspecteur conformément à une recommandation précédente du CCI<sup>33</sup>. Cependant, l'Inspecteur a écarté cette possibilité au motif qu'une journée supplémentaire accordée pour se reposer à l'arrivée ou après le voyage peut être aussi coûteuse qu'une escale, sachant en outre que les voyageurs disent faire peu d'escales. Il est davantage favorable à une harmonisation des règles relatives aux escales entre tous les organismes des Nations Unies sur la base de la politique adoptée par le Secrétariat de l'ONU.

---

<sup>31</sup> Rapport du BSCI; Management Audit of the United Nations Travel (AM96/49), par. 29.

<sup>32</sup> Ibid., par. 27.

<sup>33</sup> JIU/REP/95/10, «Les voyages à l'Organisation des Nations Unies: problèmes d'efficacité et de réduction des coûts», par. 140 à 145.

## **Voir la recommandation 10**

### **F. Indemnité journalière de subsistance et faux frais au départ et à l'arrivée**

68. Les sommes versées au titre de l'indemnité journalière de subsistance et des faux frais au départ et à l'arrivée sont les mêmes dans la plupart des organisations, à l'exception du PAM et de l'OIT qui appliquent un taux spécial pour les faux frais au départ et à l'arrivée, non seulement pour New York, mais aussi pour d'autres destinations comme Londres, Paris, Rome, Tokyo, Washington et Moscou.

69. Les modalités de paiement font aussi apparaître des différences. Au Secrétariat de l'ONU et dans un petit nombre d'organisations (OIT, UPU et OMS), seule l'indemnité journalière de subsistance est versée à l'avance, et les faux frais au départ et à l'arrivée font l'objet d'une demande une fois le voyage terminé. Dans de nombreux autres fonds, programmes et institutions spécialisées (PNUD, FNUAP, UNICEF, OACI, FAO, PAM, OMM, OMPI, UNESCO, ONUDI, UIT, OMI et Banque mondiale), l'indemnité journalière de subsistance comme les faux frais sont payés à l'avance afin de simplifier la procédure et de réduire les coûts de transaction. L'avance peut représenter 80 %, 90 % ou 100 % de la somme totale (voir annexe 8).

70. Le versement à l'avance de la totalité de l'indemnité journalière de subsistance et des faux frais présente l'avantage de simplifier le processus, en réduisant le nombre de transactions et la bureaucratie. Les fonctionnaires habilités attestent que le voyage a été réalisé comme prévu et conservent les pièces justificatives à des fins de vérification, les bordereaux de remboursement de frais de voyage n'étant préparés/traités que lorsqu'il y a eu modification par rapport à l'itinéraire approuvé. Ces cas de figure représentant entre un tiers et la moitié de tous les voyages entrepris, d'après les estimations des responsables concernés, les gains d'efficacité sont importants. Plusieurs organisations ont adopté ou sont en train d'adopter des systèmes de traitement en ligne des demandes de remboursement des frais de voyage. L'un des avantages de ces systèmes automatisés est que les données sont directement saisies par le voyageur et donc autocertifiées, pour plus de transparence et d'efficacité. Les sommes avancées peuvent être enregistrées comme des dépenses directes. Si ce n'est pas le cas, l'inconvénient est que les étourdis qui oublient ensuite de présenter des demandes de remboursement des frais de voyage ne peuvent être retrouvés, les avances n'étant pas comptabilisées comme des créances.

71. L'Inspecteur a estimé que la meilleure pratique était celle de la Banque mondiale, qui permet aux fonctionnaires soit d'être remboursés dans des limites préétablies de leurs frais d'hôtel, de transport, de représentation et de repas en présentant une déclaration, soit de bénéficier d'une somme forfaitaire couvrant les repas, les pourboires et les services de blanchisserie, les pièces justificatives étant classées et vérifiées de manière aléatoire par une société d'audit extérieure. L'OMS et l'UNESCO procèdent à des contrôles rigoureux et demandent les factures d'hôtel même pour le paiement de la part de l'indemnité journalière de subsistance qui se rapporte à l'hébergement.

## **Voir la recommandation 9**

### **II. Voyages des membres d'organes et d'organes subsidiaires**

72. De 1948, année où l'Assemblée générale a pour la première fois énoncé les principes régissant le paiement des frais de voyage et de séjour des membres d'organes et d'organes subsidiaires<sup>34</sup>, à ce jour, de nombreuses résolutions ont été adoptées à ce sujet. Elles ont créé des dérogations au principe général selon lequel «il n'est payé ni frais de voyage ni indemnités de subsistance dans le cas de membres d'organes ou d'organes subsidiaires qui y siègent en qualité de représentants de gouvernements, sauf

---

<sup>34</sup> Résolution 231 (III) de l'Assemblée générale en date du 8 octobre 1948.

disposition contraire de la résolution portant création de l'organe ou organe subsidiaire en question»<sup>35</sup>. Ces dérogations ont donné naissance à de grandes différences dans la prise en charge des frais de voyage des membres des divers organes et organes subsidiaires des Nations Unies.

73. Bien que ces différences aient figuré à de nombreuses reprises à l'ordre du jour de certains organes subsidiaires et organes délibérants, les progrès réalisés restent minces. La dernière fois que la question a été étudiée, c'était sur la base d'un rapport élaboré par le Secrétaire général en 1992<sup>36</sup> et mis à jour en 1993<sup>37</sup> à la demande du CCQAB<sup>38</sup> et de l'Assemblée générale<sup>39</sup>. Dans ce rapport, le Secrétaire général a mis en évidence les incohérences des dispositions en vigueur à l'ONU et comparé ces dispositions à celles appliquées par d'autres organisations du régime commun, soulignant les différences entre les systèmes. Il a formulé un certain nombre de recommandations en vue de remédier aux anomalies constatées à l'ONU. Cependant, l'Assemblée générale a décidé<sup>40</sup> de reporter l'examen de ce rapport jusqu'à ce qu'elle soit saisie d'un autre rapport sur les voyages des fonctionnaires de l'ONU, dont elle s'est finalement contentée de prendre acte en 1997<sup>41</sup>.

#### A. Différences entre les organisations appliquant le régime commun

74. Conformément aux conclusions du rapport susmentionné, les différences, telles qu'elles se présentent aujourd'hui, peuvent être résumées comme suit (voir aussi annexe 9):

- Cinq organisations (PAM, ONUDI, OMI, OACI et AIEA) ne paient pas de frais de voyage aux membres des organes délibérants, à l'exception du Président du PAM;
- L'ONU et l'OMS sont les seules organisations qui paient les frais de voyage des membres des délégations des pays les moins avancés (PMA) assistant aux sessions des organes délibérants auxquels participent tous les membres de l'organisation (l'Assemblée générale et l'Assemblée mondiale de la santé). Toutefois, l'ONU paie pour 5 représentants et l'OMS pour 1 seul. À l'ONU, 1 des représentants voyage en première classe et les 4 autres en classe économique, ou en classe affaires si le vol dure plus de 9 heures, tandis qu'à l'OMS le représentant voyage en classe économique plein tarif;
- La plupart des institutions spécialisées (FAO, OIT, UNESCO, OMS, UPU, UIT et OMPI) paient les frais de voyage et de séjour des membres des organes délibérants composés d'un nombre limité d'États membres, qui sont généralement des représentants de gouvernements. À l'OIT, les voyages des groupes de travailleurs et d'employeurs du Conseil d'administration sont payés, mais pas ceux des membres des gouvernements. À l'UIT, les frais de voyage sont payés uniquement aux membres du Conseil qui viennent des pays les moins avancés.

---

<sup>35</sup> A/C.5/47/61 du 24 novembre 1992, par. 11; résolution 1798 (XVII) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1962.

<sup>36</sup> A/C.5/47/61 du 24 novembre 1992 et Corr.1.

<sup>37</sup> A/C.5/48/14 du 14 octobre 1993.

<sup>38</sup> A/46/748, par. 9.

<sup>39</sup> Décision 46/450 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1991.

<sup>40</sup> Décision 47/460 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1992.

<sup>41</sup> Décision 51/465 de l'Assemblée générale en date du 3 avril 1997.

À la FAO, les membres du Conseil se voient payer leurs frais de voyage mais pas leurs frais de séjour. À l'OMM, les membres du Conseil exécutif peuvent opter soit pour le paiement de leur billet d'avion au prix le plus bas du marché, soit pour le versement d'une indemnité journalière de subsistance, à l'exception des membres des PMA pour qui les frais de voyage comme les frais de séjour sont payés;

- Pour les membres de gouvernements participant aux travaux d'organes délibérants, les règles concernant les conditions de voyage sont les mêmes à l'ONU, l'UIT et la FAO (classe affaires à partir de 9 heures de voyage), et diffèrent de celles appliquées à l'OIT (classe affaires à partir de 5 heures de voyage pour les membres des groupes d'employeurs et de travailleurs) et à l'UNESCO et l'OMPI (classe affaires quelle que soit la durée du trajet). En outre, le premier groupe d'organisations et l'OMPI appliquent les mêmes règles aux membres des gouvernements et à leur personnel, alors que l'OIT et l'UNESCO appliquent des conditions plus favorables aux membres des gouvernements qu'à leur personnel. À l'UPU et à l'OMM, les conditions sont moins favorables, les membres du Conseil voyageant en classe économique, à l'exception des Présidents de l'UPU qui voyagent en classe affaires et du Président de l'OMM qui voyage en première classe. À l'OMS, les conditions sont moins généreuses pour les représentants de PMA qui participent à l'Assemblée mondiale de la santé mais les membres du Conseil bénéficient des mêmes conditions que les fonctionnaires, à savoir la classe affaires à partir de 6 heures de trajet;
- Aucune indemnité de subsistance n'est versée aux membres des délégations (des PMA) qui participent aux travaux d'organes délibérants comprenant tous les membres de l'organisation, contrairement aux représentants des gouvernements et des membres de groupes d'employeurs et de travailleurs, selon les cas, qui participent aux travaux des organes composés d'un nombre limité d'États membres. En général, l'UNESCO, l'OIT, l'UIT et l'OMS versent une indemnité de subsistance correspondant au grade de sous-secrétaire général, c'est-à-dire le taux établi pour l'indemnité journalière de subsistance majoré de 40 %. À l'UPU et l'OMM, les membres du Conseil venant de PMA reçoivent une indemnité au taux standard, à l'exception des Présidents de l'UPU qui perçoivent une indemnité au taux standard majoré de 40 %. La FAO verse une indemnité journalière de subsistance aux membres du Comité du Programme et du Comité financier qui ne sont pas basés à Rome, mais pas aux membres du Conseil. Récemment, l'UNESCO a mis fin à sa politique qui voulait que les membres du Conseil exécutif résidant à Paris reçoivent une indemnité journalière de subsistance;
- Les frais de voyage et de séjour des experts siégeant à titre personnel dans les comités, les groupes techniques ou autres sont généralement payés. Les experts voyagent en classe affaires ou en classe économique selon l'organisation. À l'ONU, par exemple, ils sont autorisés à voyager en classe affaires quelle que soit la durée du trajet, alors qu'à la FAO/PAM et à l'OIT, l'accès à la classe affaires dépend de la durée du voyage, à savoir 9 ou 5 heures, respectivement. Enfin, ils perçoivent une indemnité journalière de subsistance qui correspond généralement au taux standard majoré de 40 %.

#### B. Discordances à l'Organisation des Nations Unies

75. À l'ONU, des différences et des discordances persistent entre les diverses dispositions régissant les droits en matière de voyage des représentants d'États membres participant aux sessions des organes délibérants et aux réunions des organes subsidiaires, et des membres des organes et des organes subsidiaires qui siègent à titre personnel, conformément à la circulaire<sup>42</sup> de 1991 du Secrétaire général, et mises en évidence dans les rapports de 1992 et 1993 du Secrétaire général:

---

<sup>42</sup> ST/SGB/107/Rev.6 du 25 mars 1991.

- Les frais de voyage des représentants de PMA participant aux sessions de l'Assemblée générale sont pris en charge pour 5 représentants pour les sessions ordinaires et 1 représentant pour les sessions extraordinaires. Dans le rapport susmentionné, le Secrétaire général a recommandé que les mêmes limites soient appliquées aux représentants de gouvernements participant aux travaux d'organes subsidiaires de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Aucune mesure n'a été prise;
- Un des représentants de PMA participant aux sessions ordinaires de l'Assemblée générale voyage toujours en première classe. Les représentants permanents des États membres invités à voyager dans le cadre de missions officielles de l'ONU et les membres d'organes ou d'organes subsidiaires siégeant à titre personnel ont droit à la classe immédiatement inférieure à la première classe, quelle que soit la durée du voyage. Les membres d'organes ou d'organes subsidiaires siégeant en tant que représentants de gouvernements ainsi que les membres du Comité des commissaires aux comptes ont droit à la classe immédiatement inférieure à la première classe si leur voyage dure plus de 9 heures. Sinon, ils voyagent en classe économique. La question n'a pas été examinée par le Secrétaire général dans son rapport;
- Seuls les membres d'organes ou d'organes subsidiaires siégeant à titre personnel ou les personnes nommées par des organes ou des organes subsidiaires pour mener des études spéciales ou s'acquitter d'autres tâches ponctuelles reçoivent une indemnité de subsistance au taux applicable majoré de 40 %;
- Les membres du Comité du programme et de la coordination voyagent toujours en classe économique. L'indemnité de subsistance qui leur est versée correspond au taux standard majoré de 15 %. Tous les autres membres d'organes ou d'organes subsidiaires voyagent en classe affaires et reçoivent une indemnité de subsistance au taux standard majoré de 40 % (équivalente à celle perçue aux grades de secrétaire général adjoint/sous-secrétaire général). La différence de traitement des membres du Comité a aussi été relevée par le Secrétaire général dans son rapport et quatre modes d'action ont été proposés, sans qu'aucun ne soit adopté.

**Voir la recommandation 12**

## Annexe 1

### Organisations étudiées

#### Organisation des Nations Unies

1. Secrétariat de l'ONU et fonds et programmes des Nations Unies (PNUD, FNUAP, UNICEF, PAM)

#### Institutions spécialisées

2. FAO
3. OACI
4. OIT
5. OMI
6. UIT
7. UNESCO
8. ONUDI
9. UPU
10. OMS
11. OMPI
12. OMM
13. Banque mondiale

#### Organisations apparentées

14. AIEA

#### Autres

15. OCDE

#### Secteur privé

16. IBM Suisse
17. Nestlé Suisse

## Annexe 2

### Types de voyages

	ONU	PNUD	FNUAP	HCR	PAM	UNICEF	FAO	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	UPU	OMS	OMPI	OMM	AIEA	Banque mondiale	OCDE
Mission	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Recrutement	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Changement de lieu d'affectation	x	x		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x		x	x	x	x
Cessation de service	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Congé dans les foyers	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Visite familiale	x	x		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x		x	x	x	
Voyage au titre des études	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Voyage des parents là où les enfants font leurs études	x	x			x							x			x					x
Évacuation sanitaire	x	x		x	x	x	x	x	x		x	x	x		x			x	x	
Évacuation pour raisons de sécurité	x	x		x	x	x	x	x	x		x		x		x			x	x	
Détente	x	x		x	x	x	x	x					x	x						
Mères allaitantes	x				x	x	x								x					
Parents célibataires						x														
Voyage du concubin	x*							x	x											x

\* Dans certaines circonstances uniquement (voir ST/SGB/2004/13 du 24 septembre 2004).

### Annexe 3

#### Chronologie

##### **(Manuel administratif du Comité de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies)**

1945-1960: Les voyages en mission se font en première classe.

1961: Avec l'introduction des jets commerciaux, l'ONU décide que les fonctionnaires des classes inférieures à P-5 voyageront en classe économique si la durée du vol n'excède pas 9 heures<sup>43</sup>. Certaines organisations font de même, avec des variantes.

1966: Au vu de ces divergences, le CAC recommande que les organisations appliquant le régime commun fixent comme norme la première classe pour les fonctionnaires de grade D-2 ou plus, sauf pour les vols de courte durée, en Europe, et les vols de durée comparable dans le reste du monde, pour lesquels il convient de préférer dans la mesure du possible la classe économique. Cette recommandation est approuvée par l'Assemblée générale.

1973: L'Assemblée générale décide que les vols en première classe devraient être réservés aux Sous-Secrétaires généraux et plus, le Secrétaire général étant habilité à accorder des dérogations. Le CAC convient que cette norme devrait être adoptée dans toutes les organisations appliquant le régime commun<sup>44</sup>.

1977: Après examen d'un rapport du CCI sur les voyages en première classe dans les organismes des Nations Unies, l'Assemblée générale décide<sup>45</sup> que les fonctionnaires qui avaient auparavant le droit de voyager en première classe (Secrétaires généraux adjoints/Sous-Secrétaires généraux) n'y seraient plus autorisés que lorsque la durée du vol serait supérieure à 9 heures.

1982: Après l'introduction de la classe affaires par de nombreuses compagnies aériennes, le CCQA décide que les voyages dans la classe immédiatement inférieure à la première classe (classe affaires) pourront être autorisés pour les voyages (ou étapes) d'une durée équivalente à la traversée de l'Atlantique Nord<sup>46</sup>.

1989-1990: Les médecins des organismes des Nations Unies recommandent que, pour des raisons de santé, tous les vols de 5 heures ou plus se fassent en classe affaires<sup>47</sup>. Cette recommandation, à laquelle s'ajoute une demande du PNUD visant à harmoniser les pratiques, suscite de nouvelles discussions au sein du CCQA. Prenant note des différences entre les organisations et de la difficulté à les réduire<sup>48</sup>, le CCQA commence par réaffirmer – l'ONU et l'OMM réservant leurs positions – sa recommandation de 1982 selon laquelle les voyages en classe affaires ne devraient être autorisés que dans des circonstances

---

<sup>43</sup> CO-ORDINATION/R.325, par. 72 à 76.

<sup>44</sup> CO-ORDINATION/R.1045, par. 66.

<sup>45</sup> A/32/272.

<sup>46</sup> ACC/1982/5, par. 96 à 101.

<sup>47</sup> A/C.5/51/35, par.12.

<sup>48</sup> ACC/1990/5, par. 44.

spécifiques<sup>49</sup> puis, à la demande du CAC, réexamine la question avant d'affirmer, par un fort consensus auquel ne se joint toutefois pas l'OMM, que la classe économique n'est pas appropriée pour les voyages en mission. L'élaboration d'un rapport fournissant des données statistiques et d'autres informations, y compris sur les pratiques à l'extérieur du système des Nations Unies, est demandée<sup>50</sup>.

1991: Le CCQAB demande que l'on procède à un examen concernant «toutes les questions ayant trait aux voyages des fonctionnaires et des représentants des États Membres, y compris le cas des personnes autorisées à voyager en première classe, afin que l'Assemblée puisse formuler des recommandations en vue de la mise en place d'un système qui puisse être géré avec souplesse et qui permette d'éliminer les anomalies existantes», en tenant compte, «dans un souci d'uniformité et de cohérence, [...] des pratiques adoptées par d'autres éléments du système des Nations Unies»<sup>51</sup>. L'Assemblée générale prie<sup>52</sup> le Secrétaire général de présenter à sa quarante-septième session une «étude/évaluation du système actuel ainsi que des propositions précises».

1992: Le Secrétaire général rappelle<sup>53</sup> que le CCQA a examiné la question et demandé l'élaboration d'un tableau général des pratiques des organismes des Nations Unies, proposant de reporter la présentation de recommandations relatives aux voyages des fonctionnaires à la session suivante de l'Assemblée générale en attendant les résultats de l'étude et la compilation de données sur les estimations de coûts et les incidences financières.

1994: Le rapport en question est présenté<sup>54</sup>. Il se fonde sur les réponses apportées aux questionnaires envoyés à 16 institutions spécialisées et organismes du système, 15 organisations intergouvernementales n'appartenant pas au système et toutes les missions permanentes. Toutes les organisations intergouvernementales et institutions spécialisées sauf une et 30 % des missions permanentes ont répondu. La compilation des réponses des États Membres et des organisations intergouvernementales s'est avérée extrêmement difficile en raison des différences de rang et de grade des voyageurs, de la terminologie utilisée, du manque de clarté et de la diversité des procédures d'approbation des dérogations. Dans sa conclusion, le Secrétaire général fait observer que, «si les données relatives aux organismes des Nations Unies semblent justifier en partie une amélioration des conditions de voyage par avion applicables au sein du système, les éléments disponibles ne sont pas suffisamment convaincants pour qu'une recommandation dans ce sens puisse être faite à ce stade, d'autant que le Comité consultatif pour les questions administratives (Questions de personnel et questions administratives générales) est également saisi de la question de l'uniformisation des conditions de voyage à l'échelle du système. En outre, compte tenu des problèmes inhérents à une comparaison des conditions de voyage offertes par les États Membres et celles pratiquées par l'ONU, il serait difficile de faire une recommandation tendant à réviser, sur cette base, les conditions de voyage actuellement en vigueur à l'Organisation. En conséquence, le Secrétaire général ne tient pas, à ce stade, à recommander une révision des conditions de voyage par avion qui s'appliquent actuellement aux fonctionnaires de l'ONU». Il ajoute que, «conformément à l'alinéa b de l'article 11 du Statut de la Commission de la fonction publique internationale, «la Commission fixe ... le taux des indemnités et des prestations, autres que celles visées

---

<sup>49</sup> ACC/1990/4, par. 130 à 135.

<sup>50</sup> ACC/1990/10, par. 71 à 77.

<sup>51</sup> A/46/748.

<sup>52</sup> Décision 46/450 du 20 décembre 1991.

<sup>53</sup> A/C.5/47/61 du 24 novembre 1992.

<sup>54</sup> A/C.5/48/83 du 29 juillet 1994.

à l'alinéa c de l'article 10 et des pensions, les conditions à remplir pour en bénéficier et les normes applicables aux voyages". Bien que la Commission n'ait jamais, quant au fond, examiné cette question à la demande de l'Assemblée générale, celle-ci voudra peut-être renvoyer la question des conditions de voyage des fonctionnaires des organisations appliquant le régime commun à la Commission, pour que celle-ci l'examine plus avant».

Parmi les autres questions intéressant le présent rapport du CCI, l'étude tire les conclusions suivantes<sup>55</sup>:

- «... les conditions applicables aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies sont généralement moins favorables que celles accordées aux fonctionnaires de rang comparable dans les autres organismes des Nations Unies. Cela est vrai en particulier des conditions de voyage offertes aux fonctionnaires de la classe D-2 et au-dessous. À l'ONU, les fonctionnaires de ces classes doivent voyager dans une classe inférieure à celle dans laquelle peuvent voyager les fonctionnaires de classe comparable de 11 des 15 autres organisations considérées. Les 4 autres organisations appliquent des conditions de voyage équivalentes à celles de l'ONU. Les conditions de voyage par avion offertes à cette catégorie de personnel sont les moins favorables au sein du système des Nations Unies»;
- «Une comparaison des conditions de voyage offertes aux fonctionnaires de rang supérieur des organismes des Nations Unies donne des résultats analogues pour l'ONU. Dix des organisations étudiées offrent à leurs hauts fonctionnaires des conditions de voyage plus favorables que celles accordées à leurs homologues de l'ONU. Trois organisations offrent des conditions de voyage analogues à celles de l'ONU et deux organisations offrent des conditions légèrement moins favorables que celles pratiquées à l'ONU»;
- «... Il semble que les États Membres accordent à leurs hauts fonctionnaires des conditions de voyage plus avantageuses qu'à l'ONU. Les fonctionnaires de niveau intermédiaire voyagent généralement dans des conditions analogues et les fonctionnaires de niveau inférieur voyagent généralement dans une classe inférieure à celle autorisée pour les fonctionnaires de rang comparable des organismes des Nations Unies ou d'autres organisations internationales. Le Secrétariat a également noté que la plupart des compagnies aériennes nationales surclassaient fréquemment les fonctionnaires de leur pays dans une classe supérieure à celle autorisée en vertu des normes officielles qui leur étaient applicables»;
- Il apparaît que «les incidences financières d'une réduction ou d'un relèvement du nombre minimum d'heures de vol à partir duquel un fonctionnaire pourrait voyager dans la classe supérieure seraient minimales (moins de 5 % pour une augmentation ou une diminution de 1 heure et moins de 10 % pour une augmentation ou une diminution de 4 heures)<sup>56</sup>;
- «Même si la classe économique devenait la norme pour tous les vols, une analyse des itinéraires empruntés par les fonctionnaires voyageant pour le compte de l'Organisation montre que ces itinéraires ne permettraient de faire qu'un usage minimal des tarifs réduits en classe économique, qui sont les seuls permettant de réaliser d'importantes économies. Pour la plupart des voyages en mission, les itinéraires comportent plusieurs vols successifs à destination de lieux très divers. Les tarifs aériens applicables à ces voyages sont construits sur la base d'une combinaison de tarifs pleins en classe économique pour des vols aller simple qui ne sont que légèrement inférieurs aux tarifs en classe affaires. En vertu des

---

<sup>55</sup> A/C.5/48/83, par. 28 à 30.

<sup>56</sup> A/C.5/48/83, par.32.

conditions de voyage actuellement en vigueur, bon nombre de voyages effectués par des fonctionnaires de l'ONU à destination de lieux pour lesquels de simples billets aller retour peuvent être utilisés relèvent déjà de la catégorie des tarifs aériens les moins coûteux (c'est notamment le cas des voyages transatlantiques). L'ONU est généralement en mesure d'utiliser des tarifs excursion avec achat anticipé qui sont souvent plus de 50 % moins chers que les billets à tarif plein en classe économique pour le même voyage. Un autre groupe important de fonctionnaires qui voyagent pour le compte de l'ONU comprend ceux qui sont affectés à des missions de maintien de la paix ou à des missions politiques de l'ONU sur le terrain. La plupart de ces affectations durent six mois ou plus. La date effective du retour des fonctionnaires en question n'étant généralement pas connue d'avance et la plupart des billets d'avion à tarif réduit n'étant valables que pendant trois mois, la majorité des fonctionnaires affectés à une mission reçoivent des billets aller simple pour lesquels des tarifs réduits ne sont généralement pas disponibles. La différence de prix entre les deux classes est d'ailleurs négligeable.»<sup>57</sup>.

1995: Le CCQAB demande que le Secrétaire général revoie le seuil de 9 heures «compte tenu de tous les éléments pertinents» et fasse figurer les résultats de l'étude, ainsi que des propositions, dans son prochain rapport sur les conditions de voyage<sup>58</sup>. Le CCI propose que l'Assemblée générale envisage la possibilité de porter le seuil à 10 heures<sup>59</sup> pour mettre tous les lieux d'affectation européens sur un pied d'égalité. Dans son rapport<sup>60</sup>, le Secrétaire général considère que la formule du seuil des 9 heures «offre la possibilité de concilier au mieux le souci d'économie et les impératifs d'efficacité en permettant aux fonctionnaires d'être en état de travailler dès leur arrivée à destination», sachant que si les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies voyagent par avion c'est dans le cadre de fonctions officielles et non pas par choix, qu'une bonne partie de ces voyages ont lieu durant le week-end ou la nuit, le plus souvent vers des destinations où les conditions sont difficiles et que ces dernières années la qualité du service en classe économique a sensiblement baissé (augmentation du coefficient de remplissage des avions, réduction de l'espace alloué à chaque passager et niveau sonore élevé), ce qui fait qu'il est difficile pour les passagers de se reposer ou de travailler à bord et qu'ils sont moins à même de s'acquitter efficacement de leurs tâches à l'arrivée. Conscient qu'il convient d'harmoniser les conditions de voyage dans le cadre du régime commun, le Secrétaire général recommande de renvoyer cette question à la CFPI afin que celle-ci l'examine plus avant et formule des recommandations.

1997: L'Assemblée générale<sup>61</sup> prie la CFPI d'examiner, le plus tôt possible, compte tenu des rapports pertinents du CCQAB et du Corps commun d'inspection<sup>62</sup>, la question des frais de voyage du personnel relevant du régime commun et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale lors de la reprise de sa cinquante et unième session. La CFPI présente ses vues en même temps que son Rapport annuel pour 1997<sup>63</sup>. Elle indique que, compte tenu de l'étendue et de la complexité des questions en jeu, elle aurait besoin de davantage de temps et ajoute que les organismes n'ayant pas tous le même mandat et les mêmes

---

<sup>57</sup> A/C.5/48/83, par. 33 et 34.

<sup>58</sup> A/49/952 du 4 août 1995, par. 3.

<sup>59</sup> JIU/REP/95/10, recommandation 7 2) a), par. 127 à 135.

<sup>60</sup> A/C.5/51/35 du 27 novembre 1996, par. 14 et 15.

<sup>61</sup> Décision 51/465 de l'Assemblée générale en date du 3 avril 1997.

<sup>62</sup> A/49/952, JIU/REP/95/10.

<sup>63</sup> A/52/30.

impératifs, il n'est ni possible ni souhaitable de leur imposer des règles uniformes. Elle estime que c'est aux organes directeurs ou délibérants respectifs des organismes qu'il devrait revenir d'étudier la question de la politique en matière de voyage, y compris la souplesse à prévoir au niveau des conditions normales de voyage. Néanmoins, elle considère qu'il serait utile de donner des indications générales aux organismes afin qu'ils appliquent des règles plus uniformes et qu'il serait raisonnable d'envisager le surclassement de la classe économique à la classe affaires pour les vols de 6 heures ou plus. L'Assemblée générale prend note des observations de la CFPI<sup>64</sup> et l'invite à «poursuivre son examen de la question».

1998: Le CCQA demande à la CFPI de reporter l'examen de la question jusqu'à ce que les travaux de recherche nécessaires aient été réalisés<sup>65</sup>.

1999 à aujourd'hui: Aucun autre travail de recherche n'a été entrepris.

---

<sup>64</sup> Résolution 52/216 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1997.

<sup>65</sup> ACC/1998/5 du 11 juin 1998.

Annexe 4

**Conditions de voyage en avion pour les fonctionnaires de rang supérieur des organismes des Nations Unies (rang équivalent à secrétaire général adjoint et sous-secrétaire général)**

Conditions de voyage *	Organisme(s) appliquant ces conditions	
	Nombre	Nom
Première classe quelle que soit la durée du vol	2	OMPI et OMM (SG)
Première classe si le vol dure plus de 7 heures, pour tous les voyages sauf le congé dans les foyers, sinon, classe affaires	1	AIEA
Première classe si le vol dure plus de 9 heures, sinon classe affaires	1	OMM (SGA et SSG)
Première classe pour les missions officielles, sinon classe économique	1	OMI
Classe affaires quelle que soit la durée du vol	8	ONU et fonds et programmes des Nations Unies, FAO, UIT, UNESCO, ONUDI, UPU et Banque mondiale
Classe affaires si le voyage dure plus de 5 heures, sinon classe économique	1	OIT
Classe affaires si le vol dure plus de 7 heures, pour tous les voyages sauf le congé dans les foyers, sinon, classe économique (OACI)	1	OACI
Classe affaires en mission si le voyage dure plus de 6 heures, sinon classe économique	1	OMS
SSG: Sous-Secrétaire général SGA: Secrétaire général adjoint SG: Secrétaire général		

\* Les voyages pour études des personnes à charge se font uniquement en classe économique.

Note: Il n'y a pas de première classe pour les voyages en Europe.

Annexe 5

**Conditions de voyage en avion pour les fonctionnaires du système des Nations Unies  
au grade D-2 et aux grades inférieurs**

Conditions de voyage	Organisme(s) appliquant ces conditions	
	Nombre	Nom
Classe affaires quelle que soit la durée du vol pour tous les voyages	1	OMPI
Classe affaires quelle que soit la durée du vol pour tous les voyages sauf le congé dans les foyers	1	Banque mondiale
Classe affaires en mission, sinon classe économique	1	OMI
Classe affaires si le voyage dure plus de 5 heures, sinon classe économique	1	OIT
Classe affaires en mission si le voyage dure 6 heures ou plus, sinon classe économique	1	OMS
Classe affaires si le voyage dure plus de 7 heures en mission, à l'occasion de la nomination, lors d'un changement de lieu d'affectation et à la cessation de service, sinon classe économique	2	AIEA, OACI
Classe immédiatement inférieure à la première classe (classe affaires) pour les voyages en mission de 8 heures ou plus et pour les voyages entre Paris et New York, sinon classe économique	1	UNESCO
Classe affaires en mission si le voyage dure plus de 9 heures ou suppose la traversée de l'Atlantique Nord, et lorsque le départ a lieu après 22 heures, heure locale, et que le fonctionnaire travaille avant le départ et le jour de son arrivée	1	OMM
Classe immédiatement inférieure à la première classe pour tous les vols de plus de 9 heures (sauf voyages pour études), sinon classe économique selon le tarif aérien le moins coûteux	2	FAO*, PAM
Tarif aérien le moins coûteux, sauf pour les vols de 9 heures ou plus, auquel cas la classe immédiatement inférieure à la première classe s'applique pour les missions, à l'occasion de la nomination, lors d'un changement de lieu d'affectation et à la cessation de service	4	ONU et fonds et programmes des Nations Unies, ONUDI, UPU, UIT

\* Le vol Rome-New York est considéré comme durant plus de 9 heures.

## Annexe 6

**Récapitulatif des dérogations aux normes applicables  
en matière de conditions de voyage à l'ONU**

Motif des dérogations	1998	1999	2000	2001	2002	Total/ Moyenne
Raisons médicales	9	16	7	17	19	68
Avion complet dans la classe normalement prévue	10	14	13	8	13	58
Hautes personnalités	9	21	10	20	22	82
Services offerts à titre bénévole à l'Organisation	9	4	10	7	9	39
Voyages particulièrement fatigants	2	4	7	1	6	20
Garde du corps/agent de sécurité	13	15	13	11	11	63
Vice-Secrétaire général	3	6	10	2	5	26
Président de l'Assemblée générale			8	1	4	13
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>80</b>	<b>78</b>	<b>67</b>	<b>89</b>	<b>369/73</b>

Motif des dérogations	1998		1999		2000		2001		2002		Total/ Moyenne	
	PC	CA	PC	CA								
Raisons médicales	1	8	14	2	5	2	5	12	4	15	29	39
Avion complet dans la classe normalement prévue	4	6	7	9	7	6	3	5	5	8	26	34
Hautes personnalités	0	9	10	11	2	8	8	12	9	13	29	53
Services offerts à titre bénévole à l'Organisation	3	6	1	3	2	8	7	0	7	2	20	19
Voyages particulièrement fatigants	0	2	3	1	0	7	0	1	1	5	4	16
Garde du corps/agent de sécurité	13	0	15	0	13	0	11	0	11	0	63	0
Vice-Secrétaire général	3	0	6	0	10	0	2	0	5	0	26	0
Président de l'Assemblée générale	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	8	0	1	0	4	0	13	0
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>31</b>	<b>56</b>	<b>26</b>	<b>47</b>	<b>31</b>	<b>37</b>	<b>30</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>210/42</b>	<b>161/32</b>

Source: A/54/382, A/55/488, A/56/426, A/57/485.

PC: Première classe

CA: Classe affaires

s.o.: Sans objet

**Annexe 7**

**Versement d'une somme forfaitaire couvrant les frais de voyage**

<b>Organisme</b>	<b>Types de voyages pouvant faire l'objet du versement d'une somme forfaitaire</b>	<b>Pourcentage appliqué</b>	<b>Pièces justificatives demandées</b>
ONU UPU OACI	Congé dans les foyers Visite familiale Études	75 % du plein tarif en classe économique	Oui
PNUD UNICEF ONUDI FNUAP	Congé dans les foyers Visite familiale Études	75 % du plein tarif en classe économique (à l'ONUDI, 75 % du tarif étudiant applicable pour les voyages pour études)	Non. Uniquement déclaration signée du voyageur
	Nomination, mutation congé dans les foyers lié à une mutation Rapatriement à la cessation de service Entretien et congé de détente (ONUDI seulement)	100 % du tarif de la classe autorisée plus indemnité journalière de subsistance au taux standard pour les escales, taux spécial pour les faux frais au départ et à l'arrivée et excédents de bagages pour les lieux d'affectation difficiles (pas à l'UNICEF et l'ONUDI)	Signalement de la date d'arrivée/de départ par le bureau de pays
PAM	Congé dans les foyers Visite familiale Études Nomination Changement de lieu d'affectation Rapatriement	80 % du tarif applicable en classe affaires ou économique, plus 25 kg de bagages non accompagnés ou 10 kg de bagages accompagnés, sur demande	Non. Déclaration signée du voyageur. Billets demandés en cas d'escale. Signalement de la date d'arrivée/de départ par le bureau de pays
FAO	Congé dans les foyers Visite familiale Études Nomination Changement de lieu d'affectation Cessation de service	80 % du tarif applicable	Non. Uniquement déclaration signée du voyageur
OMPI	Congé dans les foyers	80 % du tarif applicable, en première classe ou en classe affaires	Oui
OIT	Congé dans les foyers Visite familiale Études	80 % du plein tarif en classe économique, 65 % pour les voyages pour études	Oui
OMI	Congé dans les foyers Études	80 % du plein tarif en classe économique	Oui
OMS, UIT	Congé dans les foyers	80 % du plein tarif en classe économique  100 % du trajet en train jusqu'à la destination finale (UIT)  10 % pour les enfants jusqu'à 9 mois et 50 % pour les enfants âgés de 9 mois à 12 ans (OMS)	Oui

<b>Organisme</b>	<b>Types de voyages pouvant faire l'objet du versement d'une somme forfaitaire</b>	<b>Pourcentage appliqué</b>	<b>Pièces justificatives demandées</b>
UNESCO	Congé dans les foyers Visite familiale Études Nomination Changement de lieu d'affectation Rapatriement Entretien	60 % du plein tarif en classe économique pour les adultes, 30 % pour les enfants âgés de 2 à 12 ans et 6 % pour les enfants de moins de 2 ans	Non. Uniquement déclaration signée du voyageur
OMM	Congé dans les foyers Visite familiale Études	75 % du plein tarif en classe économique  60 % pour les voyages pour études	Oui
AIEA	Congé dans les foyers Visite familiale Études Nomination Changement de lieu d'affectation Rapatriement	75 % du plein tarif en classe économique pour les adultes  50 % de la somme allouée aux adultes pour les enfants âgés de 2 à 12 ans  10 % de la somme allouée aux adultes pour les enfants de moins de 2 ans  65 % pour les voyages pour études	Attestation du fonctionnaire. Le voyageur doit conserver tous les justificatifs pendant 5 ans pour vérification éventuelle.

## Annexe 8

**Avance sur l'indemnité journalière de subsistance  
et les faux frais au départ et à l'arrivée**

	<b>Indemnité journalière de subsistance</b>	<b>Faux frais au départ et à l'arrivée</b>
	<b>(En pourcentage)</b>	
ONU	100 %	Néant
PNUD/FNUAP	100 %	100 %
UNICEF	80 %	80 %
PAM	100 %*	100 %*
OIT	80 %	Néant
FAO	100 %	100 %
UNESCO	80 %	80 %
OMS	80 %	Néant
Banque mondiale	100 %	100 %
OACI	90 %	90 %
OMI	90 %	90 %
UIT	100 %	100 %
UPU	80 %	Néant
OMM	100 %	100 %
OMPI	100 %	100 %
ONUDI	100 %	100 %
AIEA	100 %	100 %

\* Pour les voyages d'un point à un autre uniquement. Dans les autres cas, 80 % de l'indemnité journalière de subsistance est versée à l'avance.

## Annexe 9

### Voyages des représentants d'États Membres et de membres d'organes et d'organes subsidiaires

Organisme	Organe	Prise en charge des frais de voyage	Conditions de voyage	Indemnité de subsistance
ONU	Sessions de l'Assemblée générale	Limitée aux représentants de PMA <ul style="list-style-type: none"> <li>– 5 représentants pour les sessions ordinaires de l'Assemblée générale</li> <li>– 1 représentant pour les sessions extraordinaires et les sessions d'urgence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 1 représentant en première classe, les 4 autres en classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)</li> <li>– 1 représentant en classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)</li> </ul>	Pas d'indemnité journalière de subsistance
	Membres des organes techniques du Conseil économique et social	Un représentant par État Membre	– Classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)	Pas d'indemnité journalière de subsistance
	Membres d'organes et d'organes subsidiaires siégeant à titre personnel	Oui	– Classe affaires quelle que soit la distance (les membres du CPC voyagent en classe économique)	Indemnité journalière de subsistance + 40 % Pour les membres du CPC, indemnité + 15 %
OIT	Conférence générale	Non		
	Conseil d'administration (56 membres – 28 membres gouvernementaux, 14 membres employeurs, 14 membres travailleurs)	Employeurs et travailleurs	– Classe affaires pour les vols de 5 heures ou plus	Indemnité + 40 %

<b>Organisme</b>	<b>Organe</b>	<b>Prise en charge des frais de voyage</b>	<b>Conditions de voyage</b>	<b>Indemnité de subsistance</b>
FAO	Conférence	Non		
	Conseil	Un représentant par État Membre (sur demande)	– Classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)	Pas d'indemnité Faux frais au départ et à l'arrivée seulement
UNESCO	Conférence générale	Non		
	Conseil exécutif (58 membres)	Oui	– Classe affaires – Première classe pour le Président du Conseil	Indemnité + 40 % plus 5 dollars É.-U.
ONUDI	Conférence générale	Non		
	Conseil du développement industriel (53 membres)	Non		
OACI	Assemblée	Non		
	Conseil (36 membres)	Non		
OMS	Assemblée	PMA (un représentant par délégation)	– Classe économique	Pas d'indemnité
	Conseil exécutif (52 membres)	Oui	– Classe économique (ou classe affaires pour les vols de 6 heures ou plus)	Indemnité
UPU	Congrès postal universel	Non		
	Conseil d'administration (41 membres)	Oui	– Classe économique plus billet de train de première classe pour Berne	Pas d'indemnité
	Conseil d'exploitation postale (40 membres)	Uniquement les délégations d'États Membres considérés comme défavorisés (3)	– Classe économique plus billet de train de première classe pour Berne	Pas d'indemnité

<b>Organisme</b>	<b>Organe</b>	<b>Prise en charge des frais de voyage</b>	<b>Conditions de voyage</b>	<b>Indemnité de subsistance</b>
UIT	Conférence de plénipotentiaires	Non		
	Conseil (16 membres)	PMA (un représentant par délégation)	– Classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)	Indemnité + 40 % plus 3 dollars É.-U.
	Comité du règlement des radiocommunications (12 membres)	Oui	– Classe économique (ou classe affaires pour les vols de 9 heures ou plus)	Indemnité + 40 % plus 3 dollars É.-U.
OMM	Congrès			
	Conseil exécutif (37 membres)	Oui (sur demande)	– Classe économique – Première classe pour le Président de l'OMM	Indemnité au taux standard Indemnité + 40 % plus 7 dollars É.-U.
OMI	Assemblée	Non		
	Conseil (40 membres)	Non		
OMPI	Assemblées des États Membres de l'OMPI	1 représentant par État Membre du PCT et de l'Assemblée de l'Union de Madrid	– Classe affaires	
AIEA	Conférence générale	Non		
	Conseil des gouverneurs (35 membres)	Non		

-----