



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/30
14 septembre 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE
POUR L'ANNÉE 1995*

* Le présent document est une version ronéotypée du rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1995. Le texte complet du rapport sera publié ultérieurement en tant que Supplément No 30 des Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session (A/50/30).

95-27922 (F) 091095 251095

/...

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
SIGLES		7
GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES		8
LETTRE D'ENVOI		17
RÉCAPITULATION DES RECOMMANDATIONS QUI APPELLENT UNE DÉCISION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE		18
RÉCAPITULATION DES RECOMMANDATIONS S'ADRESSANT AUX CHEFS DE SECRÉTARIAT DES ORGANISATIONS PARTICIPANTES		20
RÉCAPITULATION DES INCIDENCES FINANCIÈRES, POUR L'ONU ET LES ORGANISATIONS PARTICIPANTES, DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION ET DE SES RECOMMANDATIONS À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE		21
<u>Chapitre</u>		
I. QUESTIONS D'ORGANISATION	1 - 9	23
A. Acceptation du statut	1 - 2	23
B. Composition	3 - 4	23
C. Sessions tenues par la Commission et questions examinées	5 - 6	24
D. Organe subsidiaire	7	24
E. Participation du personnel	8 - 9	24
II. MESURES PRISES EN APPLICATION DES RÉOLUTIONS ET DÉCISIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET D'AUTRES ORGANES DÉLIBÉRANTS OU ORGANES DIRECTEURS	10 - 56	25
A. Résolution 48/224 de l'Assemblée générale, en date du 28 décembre 1993	10	25
B. Résolution 49/223 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1994	11	25
C. Résolutions et décisions d'autres organes délibérants ou organes directeurs	12	26
D. Procédures de consultation de la Commission	13 - 56	26

TABLE DES MATIÈRES (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. CONDITIONS D'EMPLOI DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR	57 - 324	37
A. Examen du principe Noblemaire et de son application	57 - 268	37
1. Aperçu et rappel des faits	57 - 89	37
2. Équivalences de classe avec l'Administration fédérale des États-Unis : validation des équivalences de classe et traitement de la prépondérance	90 - 119	46
3. Évolution de la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis et celle des fonctionnaires des Nations Unies	120 - 121	55
4. Identification de la fonction publique nationale la mieux rémunérée	122 - 172	55
5. Données de référence concernant l'Organisation de coopération et de développement économiques et la Banque mondiale	173 - 197	70
6. Barème des traitements de base minima et structure du barème des traitements	198 - 223	76
7. Compléments et déductions de traitement	224 - 241	87
8. Résumé et conclusions	242 - 268	91
B. Questions relatives aux ajustements	269 - 319	100
1. Rapports du Comité consultatif pour les questions d'ajustement sur les travaux de ses dix-huitième (1994) et dix-neuvième (1995) sessions : rapport du Groupe de travail sur le fonctionnement du système des ajustements	269 - 297	100
2. Application de la résolution 48/224 (sect. II.G) de l'Assemblée générale	298 - 319	109
C. Comparaison des montants de la rémunération considérée aux fins de la pension	320 - 324	115

TABLE DES MATIÈRES (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
IV. CONDITIONS D'EMPLOI DES AGENTS DES SERVICES GÉNÉRAUX ET DES AUTRES CATÉGORIES DE PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN LOCAL	325 - 345	117
A. Étude préliminaire des méthodes applicables aux enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées dans les villes sièges et les lieux d'affectation hors siège	325 - 335	117
B. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à New York	336 - 339	119
C. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les agents des services généraux et des catégories apparentées	340 - 342	119
D. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Rome	343 - 345	120
V. MESURES PRISES PAR LA COMMISSION EN VERTU DE L'ARTICLE 17 DE SON STATUT	346 - 353	122
Application des décisions et recommandations de la Commission	346 - 353	122

Annexes

I. DÉCLARATION DU VICE-PRÉSIDENT DU CCASIP CONCERNANT LA DÉCISION DU CCASIP DE NE PLUS PARTICIPER AUX TRAVAUX DE LA COMMISSION	127
II. EXAMEN PAR LA COMMISSION DE SON FONCTIONNEMENT ET DE SES MÉTHODES DE TRAVAIL	128
III. ORDRES DU JOUR DES SESSIONS DE LA CFPI EN 1996	131
IV. COMPARAISON ENTRE LA RÉMUNÉRATION NETTE MOYENNE DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES À NEW YORK ET CELLE DES FONCTIONNAIRES DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE DES ÉTATS-UNIS À WASHINGTON, À CLASSES ÉQUIVALENTES	133
V. COMPARAISON DES RÉMUNÉRATIONS TOTALES	134
VI. A. Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires suisses à Berne et celle des fonctionnaires des États-Unis à Washington, à classes équivalentes	136

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
B. Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires suisses et celle des fonctionnaires des États-Unis – comparaison des éléments de la rémunération pour chaque classe	137
VII. A. Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires allemands à Bonn et celles des fonctionnaires des États-Unis à Washington, à classes équivalentes, effectuée en utilisant la norme-cadre de classement des emplois	138
B. Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires allemands et celle des fonctionnaires des États-Unis – comparaison des éléments de la rémunération pour chaque classe	139
VIII. COMPARAISON ENTRE LA RÉMUNÉRATION TOTALE DES FONCTIONNAIRES ALLEMANDS À BONN ET CELLE DES FONCTIONNAIRES DES ÉTATS-UNIS À WASHINGTON, À CLASSES ÉQUIVALENTES, EFFECTUÉE EN UTILISANT LES ÉQUIVALENCES DE CLASSE ÉTABLIES PAR L'OCDE	140
IX. STRUCTURE DU BARÈME DES TRAITEMENTS	141
A. Écart entre le traitement de base maximum, à D-2 (échelon supérieur) et le traitement minimum, à P-1 (échelon I) – 1956-1995 (fonctionnaires ayant des charges de famille)	141
B. Écart entre les traitements nets (maximum/minimum)	142
C. Écarts interclasses, 1956-1995	142
D. Nombre d'échelons dans chaque classe, 1956-1990	142
E. Rapports entre les revenus versés sur 18 ans – nombre maximal de promotions/sans promotions	143
X. BARÈME DES TRAITEMENTS DE BASE NETS DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR PROPOSÉ POUR APPLICATION À PARTIR DE MARS 1996	144
XI. RÉPONSES DES MISSIONS PERMANENTES DE L'ALLEMAGNE, DE LA SUISSE ET DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE CONCERNANT LES COMPLÉMENTS DE TRAITEMENT/PAIEMENTS COMPENSATOIRES	145
XII. PROCÉDURE D'AJUSTEMENT DE LA RÉMUNÉRATION NETTE DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR FONDÉE SUR UN RELÈVEMENT DE L'INDICE D'AJUSTEMENT	147

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
XIII. MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LE SYSTÈME DES AJUSTEMENTS	149
XIV. RAPPORT DU CONSULTANT JURIDIQUE ENGAGÉ PAR LE SECRÉTARIAT DE LA CFPI SUR LES ASPECTS JURIDIQUES DE LA MÉTHODE À APPLIQUER POUR DONNER SUITE À LA RÉOLUTION 48/224 (SECT. II.G) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE	150
XV. COMMENTAIRES DE L'OIT SUR L'AVIS JURIDIQUE RENDU À LA COMMISSION AU SUJET DE LA FAÇON D'APPLIQUER LA SECTION G DE LA PARTIE II DE LA RÉOLUTION 48/224 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE	158
XVI. A. Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents des services généraux à New York	164
B. Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des corps de métiers à New York	165
C. Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents du Service de sécurité à New York	166
D. Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des assistants d'information et des coordonnateurs et superviseurs des visites en poste à New York	167
E. Barème des traitements nets recommandé pour les professeurs de langues à New York	167
XVII. A. Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents des services généraux à Genève	168
B. Barème des traitements nets recommandé pour les professeurs de langues à Genève	168
XVIII. BARÈME DES TRAITEMENTS NETS RECOMMANDÉ POUR LA CATÉGORIE DES AGENTS DES SERVICES GÉNÉRAUX ET DES CATÉGORIES APPARENTÉES À ROME À COMPTER DU 1er NOVEMBRE 1995	169

SIGLES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CAC	Comité administratif de coordination
CCI	Corps commun d'inspection
CCPQA	Comité consultatif pour les questions d'ajustements
CCQA	Comité consultatif pour les questions administratives
CCASIP	Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
FAFI	Fédération des associations de fonctionnaires internationaux
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce [ex-Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)]
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UIT	Union internationale des télécommunications
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES

- Angestellte
- Dans l'Administration fédérale allemande, les Angestellte sont des agents (employés de bureau et travailleurs manuels) salariés dont les conditions d'emploi sont fixées, pour l'essentiel, par des conventions collectives. Ils ne sont pas nommés à titre permanent, et ils cotisent aux régimes d'assurance sociale (retraite et assurance maladie, par exemple).
- Barème des traitements de base minima
(Base/floor salary scale)
- En ce qui concerne les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, un barème des traitements d'application universelle est utilisé dans le cadre du système des ajustements. Les montants nets minima perçus par les fonctionnaires dans le monde entier correspondent aux montants indiqués dans ce barème, désigné sous le nom de barème des traitements de base minima.
- Barème général
(General Schedule)
- Dans la fonction publique de référence, la plupart des fonctionnaires relèvent d'un barème des traitements à 15 classes connu sous le nom de "General Schedule" (Barème général).
- Beamte
- Dans l'Administration fédérale allemande, les Beamte sont des fonctionnaires de carrière appartenant à la fonction publique, dont le statut est garanti par la Loi fondamentale allemande – l'idée étant de faire en sorte que les responsabilités de l'Administration soient exercées en toute fiabilité, à l'abri des pressions extérieures, notamment d'ordre politique. Ces fonctionnaires ont un devoir d'allégeance particulier à l'égard de leur employeur et de la constitution; en contrepartie, ils bénéficient de droits particuliers : ils sont nommés à vie et l'État leur dispense des avantages sociaux, ainsi qu'à leur famille.
- Classement aux fins des ajustements
(Post adjustment classification)
- Fondé sur l'indice d'ajustement correspondant au coût de la vie, ce classement s'exprime en multiplicateurs. Par exemple, un fonctionnaire en poste dans un lieu d'affectation de la classe correspondant au multiplicateur 5 perçoit en sus de sa rémunération de base une indemnité de poste égale à 5 % de son traitement de base. L'indice de classement de ce lieu d'affectation est égal à 105 (100 + 5).

Classification commune des
groupes professionnels
(CCGP)
(Common Classification of
Occupational Groups - CCOG)

Ensemble de définitions de professions
englobant des emplois typiques du régime commun
et système de codification des emplois.

Coefficient d'ajustement

Voir "multiplicateur"

Complément de traitement

Certains États Membres ont pour pratique de
verser des compléments de traitement à leurs
nationaux qui travaillent au service des
organisations appliquant le régime commun, ou à
certains d'entre eux.

Contribution du personnel
(Staff assessment)

Les traitements des fonctionnaires des
Nations Unies, pour toutes les catégories, sont
exprimés en montants bruts et nets, l'écart
entre les deux étant la contribution du
personnel. La contribution du personnel est une
sorte d'impôt interne propre au régime des
Nations Unies, analogue aux impôts sur les
salaires applicables dans la plupart des pays.

Écart de coût de la vie
(Cost-of-living adjustment
differential)

Pour le calcul de la marge entre les
rémunérations nettes, la rémunération des
fonctionnaires des Nations Unies de la catégorie
des administrateurs et des catégories
supérieures en poste à New York est comparée à
celle de leurs homologues dans la fonction
publique de référence en poste à Washington.
Une des étapes de cette comparaison consiste à
appliquer aux traitements de la fonction
publique de référence un coefficient
d'ajustement correspondant à l'écart de coût de
la vie entre New York et Washington, afin d'en
déterminer la valeur réelle à New York. On
tient compte également de l'écart de coût de la
vie entre New York et Washington pour comparer
les montants de la rémunération considérée aux
fins de la pension de ces deux groupes de
fonctionnaires.

Échantillon stratifié
(Stratified sample)

Lorsqu'on étudie le comportement d'un
groupe très nombreux, il est impossible, en
pratique, d'analyser celui de chaque individu.
Aussi est-on souvent amené à analyser le
comportement d'un sous-groupe ou "échantillon"

d'individus censé représenter l'ensemble de la population étudiée. On fait alors appel à diverses techniques d'échantillonnage, dont l'une consiste à commencer par découper la population en segments ou strates homogènes, puis à choisir des individus au hasard dans chaque strate.

Effet de prépondérance
(Dominance)

Dans le calcul des traitements moyens, lorsque la prise en compte d'un des montants a pour effet de déplacer sensiblement la moyenne de tous les montants considérés, on dit qu'il exerce un "effet de prépondérance" sur le traitement moyen.

Élargissement des
fourchettes
(Broad banding)

Réduction du nombre total de classes par l'élargissement des fourchettes de rémunération.

Enquête intervilles
(Place-to-place survey)

Enquête permettant de comparer le coût de la vie entre un lieu donné et la ville de référence, à une date déterminée.

Équivalence de classe
(Grade equivalencies)

La Commission compare tous les cinq ans les classes P-1 à D-2 du régime commun des Nations Unies avec les classes correspondantes de la fonction publique de référence. Les résultats de ces comparaisons donnent des indications sur la [les] classe[s] de la fonction publique de référence équivalant à une classe déterminée du régime commun des Nations Unies, du point de vue des caractéristiques de l'emploi.

Fonction publique de
référence
(Comparator)

Les traitements et autres conditions d'emploi des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur sont déterminés, conformément au principe Noblemaire, par comparaison avec ceux applicables dans la fonction publique nationale la mieux rémunérée. Depuis la création de l'ONU, c'est l'Administration fédérale des États-Unis qui sert de référence.

Fonction publique la mieux
rémunérée
(Highest paid civil
service)

En vertu du principe Noblemaire, les traitements des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur sont déterminés en fonction de ceux de la fonction publique la mieux rémunérée (actuellement, celle des États-Unis). Pour plus de précisions, voir "Fonction publique de référence".

Groupe des Dix-Huit

Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'ONU, créé par l'Assemblée générale en 1985. Le rapport du Groupe (A/41/49) a été présenté à l'Assemblée à sa quarante et unième session.

Incitation à l'étude des langues
(Language incentive)

Mesure s'appliquant aux administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, destinée à favoriser un bon équilibre linguistique au sein de chaque organisation par l'octroi d'avancements d'échelon plus fréquents.

Incorporation au traitement de base net d'un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement
(Consolidation of post adjustment)

Le barème des traitements de base minima des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur est ajusté périodiquement pour tenir compte des relèvements du barème de l'administration de référence. Cet ajustement à la hausse est opéré en incorporant au barème des traitements de base minima un montant fixe correspondant à un certain nombre de points d'ajustement. Si le barème est relevé par incorporation d'un montant correspondant à 5 % de l'indemnité de poste, le classement de tous les lieux d'affectation aux fins de l'indemnité de poste est abaissé de 5 %, ce qui signifie généralement qu'il n'y a ni perte ni gain pour les fonctionnaires.

Indice d'ajustement
(Post adjustment index)

Cet indice mesure le coût de la vie pour les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures en poste dans un lieu d'affectation donné, comparé à celui de New York, à une date déterminée.

Indice de classement
(Pay index)

Il s'agit d'un indice qui exprime en pourcentage du traitement de base net le montant de la rémunération (traitement de base + indemnité de poste) dans un lieu d'affectation donné. À un coefficient d'ajustement égal à 20 correspond un indice de classement égal à 120. Dans un lieu d'affectation où l'indice d'ajustement est égal à zéro et seul le traitement de base est versé, l'indice de classement est égal à 100.

Indice des dépenses non
locales
(Out-of-area index)

Pour déterminer les écarts entre les ajustements à appliquer à New York (ville de base du régime commun) et dans les autres lieux d'affectation, on traite les dépenses des fonctionnaires différemment selon qu'elles sont engagées dans le lieu d'affectation ou ailleurs. Dans le premier cas (élément dépenses locales), l'ajustement entre deux enquêtes intervilles se fait en fonction de l'inflation du lieu d'affectation et des fluctuations monétaires.

Dans le second cas (élément dépenses non locales), l'ajustement est effectué à l'aide d'un indice mondial des dépenses non locales, qui dépend de l'inflation dans un certain nombre de pays, telle qu'elle ressort de statistiques exprimées en dollars des États-Unis.

Indice spécial pour les
retraités
(Special index for
pensioners)

Dans les pays où les pensions sont révisées à la hausse en vertu du système d'ajustement des pensions, on compare le taux d'imposition des pensions au taux de contribution du personnel des Nations Unies. Si le premier est inférieur au second, l'écart est exprimé sous forme d'indice spécial pour les retraités. Le montant initial des pensions est ajusté compte tenu à la fois de l'écart de coût de la vie et de l'indice spécial pour les retraités.

Lieux d'affectation du
groupe I
(Group I duty stations)

Dans le système des ajustements, le groupe I comprend les lieux d'affectation situés en Europe occidentale, aux États-Unis, au Canada, au Japon, à Hong-kong, en République de Corée, en Australie et en Guyane française. Tous les autres lieux d'affectation appartiennent au groupe II.

Loi fédérale relative à la
parité des rémunérations
(Federal Employees Pay
Comparability Act - FEPCA)

Loi adoptée par le Congrès des États-Unis en 1990, qui prévoit de porter progressivement la rémunération des fonctionnaires fédéraux à un niveau qui ne soit pas inférieur de plus de 5 % au niveau des rémunérations du secteur privé.

Majoration linguistique
(Language factor)

Majoration de la rémunération des agents des services généraux dans certaines villes sièges pour tenir compte du fait que la langue locale n'est pas une langue de travail de l'Organisation et qu'ils sont appelés à travailler dans une langue autre que celle du pays d'affectation.

Marge entre les
rémunérations nettes
(Net remuneration margin)

La Commission compare régulièrement la rémunération nette des fonctionnaires de l'ONU des classes P-1 à D-2, à New York, à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis occupant des postes équivalents à Washington. On appelle "marge" l'écart de rémunération moyen, en pourcentage, entre les deux fonctions publiques, après ajustement pour tenir compte de l'écart de coût de la vie entre New York et Washington.

Mise à jour périodique (des
ajustements)
(Time-to-time adjustments)

Contexte : indice d'ajustement. Les indices d'ajustement issus des enquêtes intervilles (voir plus haut) sont révisés périodiquement entre deux enquêtes pour tenir compte de l'inflation et des fluctuations monétaires.

Moyenne
(Average)

Contexte : comparaisons entre les traitements de l'Administration fédérale des États-Unis et ceux du régime commun des Nations Unies. La moyenne est un nombre qui représente un ensemble de nombres et qui est compris entre le plus grand et le plus petit des nombres dudit ensemble.

• Moyenne non pondérée
(Unweighted average)

Il s'agit de la moyenne arithmétique de tous les nombres de l'ensemble, compte non tenu de ce qui les différencie. Exemple : quatre organismes fédéraux des États-Unis ont communiqué les données ci-après concernant les économistes de classe équivalente à la classe P-4 du régime commun :

Organisme	Effectif	Traitement (en milliers de dollars)
A	50	70
B	5	65
C	4	75
D	10	60

La moyenne arithmétique (ou non pondérée, ou à coefficient de pondération uniforme) est égale à 67 500 dollars.

• Moyenne pondérée
(Weighted average)

Dans l'exemple précédent, si l'on veut calculer une moyenne qui tienne compte de l'effectif correspondant aux différents niveaux de rémunération, on peut pondérer cette moyenne à l'aide des effectifs de la deuxième colonne ci-dessus, ce qui donne :

$(70 \times 50 + 65 \times 5 + 75 \times 4 + 60 \times 10) / 69 = 68$
478 dollars. On dira alors que les effectifs correspondant à chaque niveau de rémunération ont été pris comme coefficients de pondération. On peut aussi pondérer la moyenne à l'aide d'autres variables ou fonctions de variables – par exemple à l'aide du logarithme des effectifs, ce qui donne la moyenne pondérée logarithmique.

Multiplicateur (ou
coefficient d'ajustement)
(Post adjustment
multiplier)

Le multiplicateur sert à calculer le montant de l'élément de la rémunération qui doit s'ajouter au traitement de base pour tenir compte du classement aux fins des ajustements d'un lieu d'affectation donné. Il s'exprime en points d'ajustement, chaque point correspondant à 1 % du traitement de base : 5 points d'ajustement correspondent à 5 % du traitement de base, 50 points à 50 %, etc.

Pay Agent des États-Unis
(United States Pay Agent)

Organe, composé du Ministre du travail, du Directeur du Bureau de la gestion et du budget et du Directeur du Bureau de la gestion du personnel, qui recommande au Président des États-Unis les mesures d'ajustement à appliquer aux traitements des fonctionnaires de l'Administration fédérale.

Prime de mobilité et de
sujétion
(Mobility and hardship
allowance)

Prime (exclue de la rémunération considérée aux fins de la pension) destinée à encourager la mobilité entre lieux d'affectation et à dédommager les fonctionnaires en poste dans des lieux où les conditions de vie et de travail sont difficiles.

Principe Flemming
(Flemming principle)

Principe en vertu duquel sont fixées les conditions d'emploi des agents des services généraux et d'autres catégories de personnel recruté localement. En application de ce principe, les conditions d'emploi des agents des services généraux sont établies sur la base des conditions d'emploi les plus favorables en vigueur dans la localité.

Principe Noblemaire
(Noblemaire principle)

Principe régissant la fixation des conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, selon lequel les traitements des intéressés sont déterminés par comparaison avec ceux de la fonction publique la mieux rémunérée.

Régimes de rémunération
spéciaux
(Special pay systems)

Le régime des traitements de l'Administration fédérale des États-Unis prévoit que les fonctionnaires appartenant à certains services fédéraux ou à certaines professions peuvent être rémunérés selon des barèmes spéciaux. Ceux-ci s'appliquent dans les cas avérés de difficultés à recruter et à conserver le personnel ou en raison d'autres éléments tels que le caractère rebutant du lieu de travail.

Relèvement de l'indice
d'ajustement
(Scaling forward)

Voir l'annexe XII.

Rémunération considérée aux
fins de la pension
(Pensionable remuneration)

Montant utilisé comme base de calcul des cotisations du fonctionnaire et de l'Organisation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Ce montant sert aussi à calculer la pension des fonctionnaires qui prennent leur retraite.

Senior Executive Service
(SES)

Dans la fonction publique de référence, les cadres supérieurs relèvent d'un barème des traitements connu sous le nom de Senior Executive Service Schedule.

Seuil d'application de
l'allocation-logement
(Rental subsidy threshold)

Le seuil d'application de l'allocation-logement dans un lieu d'affectation donné correspond au loyer moyen pris en compte pour déterminer le classement du lieu d'affectation aux fins de l'indemnité de poste.

Soixante-quinzième centile
(Seventy-fifth percentile)

Contexte : comparaison de données relatives aux traitements. La méthode consiste à classer les traitements en ordre croissant ou décroissant et à retenir, aux fins des comparaisons, la valeur qui est supérieure à 75 % des traitements et inférieure aux autres 25 %.

Suivi du comportement
professionnel
(Performance management)

Ensemble intégré de mesures portant notamment sur le mode d'organisation, la planification en matière de ressources humaines et la mise en valeur de ces ressources et visant à améliorer l'efficacité générale de l'organisation.

Taux de remplacement du
revenu
(Income replacement ratio)

Rapport entre la pension et le traitement
net moyen perçu au cours de la période de trois
ans utilisée pour déterminer la prestation de
retraite.

Traitements des
fonctionnaires ayant des
charges de famille
(Dependency rate salaries)

Traitements nets compte tenu de l'indemnité
pour personne directement à charge (conjoint ou
enfant).

Traitements des
fonctionnaires sans charges
de famille
(Single rate salaries)

Traitements nets des fonctionnaires n'ayant
ni conjoint ni enfant à charge.

Versements à la cessation
de service
(Separation payments)

Lors de sa cessation de service, un
fonctionnaire perçoit, selon qu'il y a lieu, les
sommes correspondant aux jours de congé annuel
qu'il a accumulés, à sa prime de rapatriement, à
son indemnité de licenciement ou à son
capital-décès.

LETTRE D'ENVOI

Le 5 septembre 1995

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le vingt et unième rapport annuel de la Commission de la fonction publique internationale, établi conformément à l'article 7 du statut de la Commission.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir transmettre ce rapport à l'Assemblée générale et, comme il est prévu à l'article 17 du statut, de le transmettre également, par l'intermédiaire des chefs de secrétariat, aux organes directeurs des autres organisations qui participent aux travaux de la Commission, ainsi qu'aux représentants du personnel.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma très haute considération.

Le Président

(Signé) M. BEL HADJ AMOR

Son Excellence
Monsieur Boutros Boutros-Ghali
Secrétaire général de l'Organisation
des Nations Unies
New York

/...

RÉCAPITULATION DES RECOMMANDATIONS QUI APPELLENT
UNE DÉCISION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Paragraphe
correspondant

Rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur

- 89 b) 1. La Commission a été d'avis que l'Assemblée générale pourrait envisager de confirmer l'applicabilité du principe Noblemaire sous réserve : a) que l'on procède à des vérifications périodiques pour déterminer la fonction publique la mieux rémunérée; et b) que l'on utilise une fourchette de variation de la marge qui tienne compte des prestations liées à l'expatriation.
- 172 b) 2. La Commission a été d'avis que, l'Assemblée générale ayant demandé d'examiner tous les aspects de l'application du principe Noblemaire en vue d'assurer la compétitivité du régime commun des Nations Unies, et étant donné que les conditions d'emploi offertes par la fonction publique allemande étaient plus favorables que celles de l'Administration fédérale des États-Unis, on pourrait utiliser les premières aux fins de la régulation de la marge.
- 268 3. La Commission a décidé de recommander ce qui suit à l'Assemblée générale :
- a) L'optimum de 15 % fixé pour la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis devrait être rétabli en 1996;
- b) La rémunération nette serait augmentée de la manière suivante pour rétablir la marge au point médian :
- i) En appliquant le barème des traitements de base minima qui figure à l'annexe X, à compter du 1er mars 1996, sans incorporer au traitement de base un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement;
- ii) En majorant tous les indices d'ajustement de 5,1 % à compter du 1er juillet 1996;
- c) L'Assemblée générale devrait réexaminer les résultats de l'étude visant à identifier la fonction publique nationale la mieux rémunérée et des études comparatives portant sur d'autres organisations internationales afin de déterminer, parmi les opinions diverses qui avaient été exprimées au sein de la Commission sur la nécessité de continuer à

améliorer la compétitivité, celle qui serait le plus susceptible de recevoir un appui, par exemple l'idée d'élargir la fourchette de variation de la marge.

- 319
4. Dans le cadre des mesures à prendre suite à la demande formulée par l'Assemblée générale dans la section G de la partie II de sa résolution 48/224, où elle avait prié la Commission de veiller à ce que, pour toutes les villes sièges, les enquêtes intervillees donnent une image complète du coût de la vie pour tous les fonctionnaires en poste dans les villes considérées, la Commission demande l'avis de l'Assemblée générale sur le choix, compte tenu des conclusions énoncées aux alinéas a) à f) du paragraphe 319, de l'une des formules suivantes :
- a) Calculer pour Genève un indice d'ajustement unique à partir d'enquêtes sur les prix réalisées dans les zones où résident effectivement les fonctionnaires (c'est-à-dire dans la ville de Genève, ailleurs dans le canton de Genève, dans le canton de Vaud et en "France voisine"), en appliquant aux données recueillies des coefficients de pondération, comme c'était le cas pour la ville de New York ou tout autre lieu d'affectation;
 - b) Instaurer deux indices d'ajustement pour les fonctionnaires en poste à Genève : i) l'un pour ceux résidant à Genève ou ailleurs en Suisse; et ii) l'autre pour ceux résidant en France;

RÉCAPITULATION DES RECOMMANDATIONS S'ADRESSANT AUX CHEFS
DE SECRÉTARIAT DES ORGANISATIONS PARTICIPANTES

Rémunération des agents des services généraux et
des autres catégories de personnel recruté sur
le plan local

Dans le cadre des responsabilités qui lui incombent en vertu du paragraphe 1 de l'article 12 de son statut, la Commission a réalisé des enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées en ce qui concerne :

a) Les agents des services généraux, la catégorie des corps de métier, les agents du Service de sécurité, les professeurs de langues et les assistants d'information en poste à New York et a recommandé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les barèmes des traitements et les montants des indemnités pour charges de famille correspondants;

b) Les agents des services généraux de toutes les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies à Genève ainsi que les professeurs de langues des Nations Unies et a recommandé au Secrétaire général, en sa qualité de chef de secrétariat de l'organisation chef de file, les barème des traitements et les montants des indemnités pour charges de famille correspondants;

c) Les agents des services généraux et des catégories apparentées en poste à Rome et a recommandé au Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture le barème des traitements et les montants des indemnités pour charges de famille correspondants.

RÉCAPITULATION DES INCIDENCES FINANCIÈRES, POUR L'ONU ET LES
ORGANISATIONS PARTICIPANTES, DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION
ET DE SES RECOMMANDATIONS À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

(Toutes sources de financement confondues)

Paragraphe
correspondant

A. Rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur

1. Rétablissement du point médian fixé pour la marge entre les
rémunérations nettes

267

Les incidences financières des recommandations de la Commission tendant à ce que l'optimum de 15 % fixé pour la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis soit rétabli en 1996 a) en appliquant le barème des traitements de base minima qui figure à l'annexe X, à compter du 1er mars 1996, sans incorporer au traitement de base un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement, et b) en majorant tous les indices d'ajustement de 5,1 % à compter du 1er juillet 1996, sont estimées à 154,9 millions de dollars par an. Si le barème des traitements de base minima figurant à l'annexe X était appliqué, il en résulterait des dépenses supplémentaires au titre des éléments énumérés aux sous-alinéas ii) à v) de l'alinéa a) du paragraphe 267, d'un montant estimatif de 2 527 000 dollars par an. En conséquence, les incidences financières des recommandations formulées par la Commission aux alinéas a) et b) du paragraphe 268 sont estimées à 157,4 millions de dollars par an. Compte tenu des dates auxquelles seraient appliquées les recommandations, à savoir le 1er mars 1996 pour le barème des traitements de base minima et le 1er juillet 1996 pour la majoration de 5,1 % des indices d'ajustement, les incidences financières pour 1996 sont estimées à 103,6 millions de dollars.

2. Prise en compte des cotisations à la Caisse des pensions dans les
comparaisons intervilles et les mises à jour périodiques de l'indice
d'ajustement

279

Par suite de la décision de la Commission, devant entrer en vigueur le 1er novembre 1995, de prendre en compte les cotisations effectives à la Caisse des pensions pour les mises à jour périodiques de l'indice d'ajustement, la légère sous-estimation des indices d'ajustement enregistrée dans tous les lieux d'affectation et les économies qu'avaient ainsi pu réaliser les États Membres, d'un montant estimatif de 4 millions de dollars par an, prendraient fin. Le coût de la correction était estimé à quelque 17 millions de dollars pour l'exercice 1995-1996 et à 3,6 millions de dollars annuellement par la suite.

3. Élément dépenses non locales pour les lieux d'affectation du groupe I
- 293 La décision de la Commission d'utiliser le coefficient de pondération des dépenses non locales propre à chaque lieu d'affectation du groupe I aux fins du calcul de l'indice d'ajustement se traduirait pour les États Membres par des économies d'environ 10 millions de dollars par an après juillet 1996.
- B. Rémunération des agents des services généraux et des autres catégories de personnel recruté sur le plan local
1. Enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à New York en ce qui concerne les agents des services généraux et des catégories apparentées
- 339 Les incidences financières de l'application des barèmes des traitements des agents des services généraux, des assistants d'information et des professeurs de langues ainsi que de la révision des montants des indemnités pour charges de famille de toutes les catégories de personnel recruté sur le plan local à New York découlant des enquêtes réalisées par la Commission sont estimées à 4,5 millions de dollars par an. Par suite de l'application des nouveaux barèmes des traitements découlant des enquêtes réalisées en ce qui concerne la catégorie des corps de métier et celle des agents du Service de sécurité, des économies devraient être réalisées dans l'avenir, mais on ne peut à ce stade en évaluer le montant exact.
2. Enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les agents des services généraux de toutes les organisations et les professeurs de langues des Nations Unies
- 341/342 Les barèmes des traitements découlant des enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les catégories de fonctionnaires susmentionnées étaient inférieurs de 7,4 % et de 1,3 % aux barèmes en vigueur depuis le 1er janvier 1994 dans le cas des agents des services généraux et dans celui des professeurs de langues, respectivement. En conséquence, il est permis d'escompter une réduction notable des dépenses à l'avenir. Toutefois, il n'est pas encore possible de chiffrer cette réduction avec précision, son montant dépendant de la procédure appliquée à la mise en place des barèmes recommandés, ainsi que de sa date d'effet.
3. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Rome en ce qui concerne les agents des services généraux et des catégories apparentées
- 345 Après avoir examiné les résultats de cette enquête, la Commission a décidé de supprimer progressivement la majoration linguistique applicable aux traitements des agents des services généraux en poste à Rome. Une fois la majoration entièrement supprimée, à compter du 1er novembre 1996, la réduction des dépenses devrait représenter environ 3,3 millions de dollars par an.

Chapitre I

QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Acceptation du statut

1. L'article premier du statut de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 3357 (XXIX) du 18 décembre 1974, dispose que :

"La Commission exerce ses fonctions à l'égard de l'Organisation des Nations Unies ainsi que des institutions spécialisées et autres organisations internationales qui appliquent le régime commun des Nations Unies et acceptent le présent statut..."

2. À ce jour, 12 organisations ont accepté le statut de la Commission et participent, avec l'Organisation des Nations Unies, au régime commun de traitements et indemnités. Deux autres organisations, bien qu'elles n'aient pas officiellement accepté le statut, ont participé intégralement aux travaux de la Commission.

B. Composition

3. À sa quarante-neuvième session, l'Assemblée générale, par sa décision 49/313 du 14 novembre 1994, a renouvelé le mandat des cinq membres suivants de la Commission pour quatre ans à compter du 1er janvier 1995 : M. Mohsen Bel Hadj Amor (Tunisie), Mme Turkia Daddah (Mauritanie), M. André Xavier Pirson (Belgique), M. Jaroslav Riha (République tchèque) et M. Carlos S. Vegega (Argentine).

4. La composition de la Commission pour 1995 est la suivante :

M. Mohsen Bel Hadj Amor (Tunisie)*** (Président)
M. Mario Bettati (France)**
M. Alexander V. Chepourin (Fédération de Russie)*
Mme Turkia Daddah (Mauritanie)***
M. Humayun Kabir (Bangladesh)*
Mme Lucretia Myers (États-Unis d'Amérique)**
M. Antonio Fonseca Pimentel (Brésil)**
M. André Xavier Pirson (Belgique)***
M. Jaroslav Riha (République tchèque)***
M. Ernest Rusita (Ouganda)*
M. Missoum Sbih (Algérie)*
M. Alexis Stephanou (Grèce)**
M. Ku Tashiro (Japon)**
M. Carlos S. Vegega (Argentine)*** (Vice-Président)
M. Mario Yango (Philippines)*

* Mandat expirant le 31 décembre 1996.

** Mandat expirant le 31 décembre 1997.

*** Mandat expirant le 31 décembre 1998.

C. Sessions tenues par la Commission et questions examinées

5. La Commission a tenu deux sessions en 1995 : la quarante et unième, qui a eu lieu du 1er au 19 mai au siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à Montréal, et la quarante-deuxième, qui s'est déroulée du 24 juillet au 14 août au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York.

6. À ces sessions, la Commission a examiné les questions découlant des décisions et résolutions adoptées par l'Assemblée générale ainsi que de son propre statut. Un certain nombre de décisions et de résolutions adoptées par l'Assemblée qui devaient faire l'objet d'une décision ou d'un examen de la part de la Commission sont examinées dans le présent rapport.

D. Organe subsidiaire

7. Le Comité consultatif pour les questions d'ajustement (CCPQA) a tenu sa dix-neuvième session au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York du 13 au 20 mars 1995. Il se composait des membres suivants : M. Carlos S. Vegega (Argentine), Vice-Président de la Commission et Président du Comité; M. Emmanuel Oti Boateng (Ghana); M. Youri Ivanov (Fédération de Russie); M. Yuki Miura (Japon); M. Hugues Picard (France); M. Rafael Trigueros Mejía (Costa Rica).

E. Participation du personnel

8. Aux termes de l'article 37 du règlement intérieur de la Commission, les représentants de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FICSA) et du Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies (CCASIP) peuvent assister aux séances et prendre la parole devant la Commission sur toutes questions inscrites à son ordre du jour.

9. La FICSA s'était retirée de la Commission après la quarantième session (été 1994). À l'ouverture de la quarante-deuxième session (été 1995), le CCASIP a informé la Commission que la poursuite de sa participation aux travaux de la CFPI dépendrait du résultat des délibérations sur trois points de l'ordre du jour, à savoir : les procédures de consultation; la rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur; la méthode retenue aux fins de l'enquête sur les conditions d'emploi des agents des services généraux et des catégories apparentées. Toutefois, au cours de la dernière session, le 7 août 1995, le Vice-Président du CCASIP a informé la Commission de la décision du CCASIP de suspendre sa participation aux délibérations de la Commission à la session en cours, compte tenu des décisions prises par la Commission sur les deux premiers points de l'ordre du jour susvisés. Pour ce qui est du troisième point, le CCASIP était certain que l'on accepterait les résultats des enquêtes sur les conditions d'emploi menées sans la participation des fonctionnaires qui contestaient la méthode employée. Ayant fait cette annonce, dont une synthèse figure à l'annexe I du présent rapport, le CCASIP n'a été présent que lors des discussions portant sur les ajustements.

Chapitre II

MESURES PRISES EN APPLICATION DES RÉOLUTIONS ET DÉCISIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET D'AUTRES ORGANES DÉLIBÉRANTS OU ORGANES DIRECTEURS

A. Résolution 48/224 de l'Assemblée générale, en date du 28 décembre 1993

10. Dans la section II.G de sa résolution, l'Assemblée générale avait prié la Commission de veiller à ce que, pour toutes les villes sièges, les enquêtes intervilles donnent une image complète du coût de la vie pour tous les fonctionnaires en poste dans la ville considérée. Il est rendu compte des travaux de la Commission sur cette question aux paragraphes 298 à 319 ci-après.

B. Résolution 49/223 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1994

11. La Commission s'est prononcée sur un certain nombre de questions dont l'Assemblée générale avait demandé l'examen dans sa résolution 49/223 :

a) Section II. L'Assemblée avait demandé que soient examinés de toute urgence les meilleurs moyens d'améliorer les procédures de consultation de la Commission. Il est rendu compte aux paragraphes 13 à 56 ci-après des travaux de la Commission sur cette question et de ses décisions;

b) Section III.A. L'Assemblée, rappelant la section II.C de sa résolution 47/216, avait prié la Commission de mener à bien d'urgence l'étude de tous les aspects de l'application du principe Noblemaire et toutes les autres études connexes en cours; les travaux de la Commission sur cette question font l'objet des paragraphes 57 à 268 ci-après. L'Assemblée avait aussi pris note de la décision de la Commission de procéder à la phase II de l'étude des fonctions publiques allemande et suisse, dans le but de déterminer la fonction publique nationale la mieux rémunérée; les travaux de la Commission sur cette question font l'objet des paragraphes 122 à 172 ci-après;

c) Section III.B. L'Assemblée, a rappelé sa résolution 46/191 A (sect. IX), sa résolution 47/216 (sect. II.G) et sa résolution 48/224 (sect. II.B), dans lesquelles elle avait respectivement prié la Commission de maintenir à l'étude la structure du barème des traitements à tous les niveaux de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, en tenant compte notamment de la marge fixée par l'Assemblée pour l'ensemble du barème, ainsi que du déséquilibre entre les valeurs de la marge selon les différentes classes de la catégorie des administrateurs; elle l'avait également invitée à examiner la question des distorsions dans les rapports entre les rémunérations des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis et celle des fonctionnaires des Nations Unies, dans le cadre des considérations générales relatives à la marge. Il est rendu compte de l'examen de ces questions aux paragraphes 198 à 223 ci-après;

d) Section IV.A. L'Assemblée avait prié la Commission de poursuivre comme prévu la série d'enquêtes entreprises dans les villes sièges pour

déterminer les conditions d'emploi des agents des services généraux et l'avait priée, lorsqu'elle réexaminerait la méthode d'enquête sur ces conditions d'emploi, de tenir des consultations exhaustives avec toutes les parties concernées, y compris les représentants du personnel. Il est rendu compte de l'examen de cette question par la Commission aux paragraphes 325 à 335 ci-après.

C. Résolutions et décisions d'autres organes délibérants
ou organes directeurs

12. La Commission a été informée des mesures qui avaient été prises par les organes directeurs d'organisations autres que l'Organisation des Nations Unies dans des domaines touchant le programme de travail de la Commission.

D. Procédures de consultation de la Commission

13. À sa quarante-neuvième session (1994), l'Assemblée générale, au paragraphe 5 de la section II de sa résolution 49/223, a prié les organes représentatifs du personnel, les organisations et la Commission "d'examiner de toute urgence les meilleurs moyens d'améliorer les procédures de consultation de la Commission, puis de lui rendre compte". Récemment, entre 1987 et 1989, trois demandes antérieures de l'Assemblée concernant le fonctionnement de la Commission ont abouti à un certain nombre de réformes qui ont amélioré la transparence des débats et des rapports de la Commission. On trouvera à l'annexe II du présent rapport, le résumé des examens faits jusqu'à présent par la Commission de son fonctionnement et de ses méthodes de travail.

14. La Commission a examiné à sa quarante et unième et à sa quarante-deuxième session les moyens de donner suite à la demande la plus récente de l'Assemblée. Pour améliorer les procédures de consultation, elle a examiné plusieurs recommandations visant à accroître l'efficacité, présentées par son secrétariat, par le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) et par les représentants du personnel. Elle a également examiné diverses options structurelles présentées par les interlocuteurs.

15. À la quarante et unième session, en s'écartant des méthodes habituelles de travail de la CFPI, le CCQA a organisé une réunion informelle à laquelle la FICSA et le CCASIP ont également pris part. Cela leur a permis d'exprimer leurs vues sur le sujet dans un cadre moins rigide avant son examen par la Commission et a facilité la participation de la FICSA qui avait cessé de participer aux travaux de la Commission à la suite de la quarantième session. À la quarante-deuxième session, la FICSA a décliné une semblable invitation du Président de la CFPI à assister à une réunion informelle afin d'étudier les moyens d'améliorer les procédures de consultation.

16. Entre les deux sessions de la CFPI, en juin 1995, le CCQA a tenu une réunion spéciale de haut niveau pour étudier notamment la procédure de consultation. À cette occasion, le Président de la Commission avait été invité à participer à un échange de vues qui devait durer une heure mais il avait conclu que le temps imparti n'était pas suffisant pour une discussion utile sur les questions considérées. Il a donc décidé de ne pas assister à la réunion en indiquant que la CFPI aurait préféré être associée plus largement et plus franchement à l'examen des questions qui l'intéressaient directement.

17. Le secrétariat de la CFPI, le CCQA et les représentants du personnel ont avancé plusieurs propositions pour améliorer l'efficacité des travaux de la CFPI. Celles qui ont été approuvées par la Commission sont exposées aux paragraphes 37 à 50 ci-dessous.

Vues des organisations

18. Le Président du CCQA a informé la CFPI que le CCQA avait procédé à un examen approfondi de la question et retenu un certain nombre d'idées et de propositions de réforme. Elles visaient à a) faire de la CFPI un organisme à l'écoute de ses interlocuteurs et efficace par rapport à son coût, et b) remédier aux critiques selon lesquelles la CFPI agissait de plus en plus pour répondre aux souhaits de l'Assemblée générale plutôt qu'à ceux d'autres organes directeurs ou d'autres partenaires. Ces propositions avaient été entérinées à la réunion de juin des principaux administrateurs du CCQA, puis par les chefs de secrétariat. La question serait à nouveau examinée par le Comité administratif de coordination (CAC) à sa seconde session ordinaire de 1995. Le CCQA prévoyait que le CAC demanderait à l'Assemblée générale de prendre des décisions sur les aspects structurels du fonctionnement de la Commission.

19. Trois possibilités de réforme structurelle ont été examinées à la réunion du CCQA; elles avaient toutes pour dessein d'améliorer le caractère tripartite de la CFPI. Les trois options étaient : a) la création d'un organe tripartite composé de membres nommés par chacun des trois partenaires des consultations, à savoir les États Membres, les chefs de secrétariat et le personnel; b) dans les conditions définies par l'article 4 du statut de la CFPI, la révision du processus de sélection de façon que des candidatures à un nombre défini de sièges soient proposées directement par les chefs de secrétariat (trois) et les organes représentatifs du personnel (deux); et c) toujours en vertu de l'article 4 du statut de la Commission, la création d'un mécanisme tripartite qui serait chargé de rechercher des candidatures et de trier sur le volet les candidats répondant à des conditions définies à l'avance. Dans ces deux dernières options, les membres de la Commission continueraient à être désignés, comme cela se faisait actuellement, par l'Assemblée générale.

20. Le CCQA estimait que la Commission faisait l'objet d'une crise de confiance. Le CAC devait s'occuper plus activement de la sélection des membres de la Commission et faire en sorte que ne soient désignées que des personnes ayant les qualifications requises pour apporter à la Commission des connaissances de pointe en matière de gestion du personnel. Le CCQA a estimé que les nominations des membres de la Commission devaient être limitées à deux mandats de quatre ans. Les nominations des membres à plein temps, à savoir le Président et le Vice-Président, devaient être limitées à un seul mandat de quatre ans, à l'expiration duquel ils pourraient redevenir des membres à temps partiel pendant une seconde période de quatre ans. Le mandat de la CFPI et le caractère délicat de ses modalités de consultation ne se prêtaient pas aux arrangements électoraux habituels et il était essentiel en particulier de dissocier le processus d'élection des membres de la CFPI de celui des membres des autres organes subsidiaires de l'Assemblée générale. Il était crucial pour ce processus que tous les partenaires intéressés soient beaucoup plus consultés.

21. Indépendamment de celle de ces possibilités qui serait préférée, le CCQA estimait qu'il fallait réviser aussi les arrangements actuels concernant la désignation et la nomination d'organes spécialisés chargés de donner des avis techniques à la Commission. Le CCQA était favorable à la création d'un second organe consultatif technique, s'ajoutant au Comité consultatif pour les questions d'ajustement, qui serait composé de spécialistes très qualifiés de la gestion des ressources humaines. L'accent serait mis sur l'obtention des services d'experts techniques les plus hautement qualifiés.

Vues des représentants du personnel

22. À la quarante et unième session, durant la réunion informelle évoquée plus haut, le Secrétaire général de la FICSA a brièvement expliqué le point de vue de sa fédération quant aux causes de la présente impasse et les remèdes qui pourraient lui être apportés, retenant spécialement cinq aspects : a) la description du problème; b) la perspective historique; c) les principales faiblesses du processus de consultation actuel; d) les possibilités pratiques de négociations collectives; et e) une proposition intérimaire de compromis visant à améliorer le fonctionnement de la Commission, dans laquelle serait envisagée une commission tripartite assez semblable au Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

23. De l'avis de la FICSA, le problème découlait de ce que le régime commun n'appliquait pas les conventions de l'OIT sur la liberté d'association et les négociations collectives et qu'il ne prévoyait pas l'établissement d'organismes de négociation. En 1979, la FICSA avait adopté une résolution sur la négociation collective, prévoyant des négociations directes entre employeurs et employés. La FICSA estimait que les carences de l'actuelle procédure de consultation étaient inhérentes au statut de la Commission et résultaient notamment du fait que la CFPI faisait rapport uniquement à l'Assemblée générale et non pas aux organes directeurs des autres organisations. De l'avis de la FICSA, une poignée de membres de la Commission suivaient les objectifs politiques de l'Assemblée générale, politisant ainsi la CFPI. Enfin, elle estimait que la Commission coûtait beaucoup trop cher et elle a cité à cet égard les frais d'avocat quand il était appelé des décisions de la CFPI devant les tribunaux administratifs du régime commun.

24. Le Président du CCASIP a dit que son comité considérait que la Commission avait renoncé à son rôle statutaire d'organe technique. Au moment de la création de la CFPI, il avait été jugé qu'un organisme indépendant et impartial était nécessaire pour servir de tampon entre le personnel, les organisations et les États Membres. Par la suite, sous la pression croissante des contraintes budgétaires, elle s'était de plus en plus politisée, ce qui allait à l'encontre de l'intention initiale de son statut et travestissait le processus de consultation. Le rôle de la Commission était d'émettre des avis techniques et de laisser à l'Assemblée générale le soin de prendre des décisions de caractère politique (financier). L'érosion du montant des rémunérations n'était qu'un symptôme du dysfonctionnement dont le système souffrait. Il y avait des problèmes beaucoup plus profonds qui touchaient fondamentalement aux modalités de fonctionnement de la Commission. Le CCASIP était convaincu que la seule façon d'améliorer la situation actuelle consistait à soumettre le processus à un

examen général approfondi. Cela lui apporterait un certain degré de transparence qui lui faisait actuellement défaut.

25. La prolifération de questions de plus en plus complexes donnait au secrétariat de la Commission un poids énorme dans les consultations. Dans les examens antérieurs, on aurait dû prêter plus attention à l'influence exercée par le secrétariat de la Commission sur le processus dans son ensemble. Dans la plupart des cas, les omissions ou les défauts relevés dans ses analyses techniques n'étaient pas corrigés. La présentation tardive des documents faisait obstacle à une analyse en profondeur des questions intéressantes de toutes les parties. Des points cruciaux étaient souvent traités en une seule phrase qui n'avait aucune signification pour le profane et qui souvent également, masquait un aspect majeur de la question considérée.

26. Selon le CCASIP, plusieurs modifications de procédure, portant sur des questions de fond, devaient être apportées : a) une certaine proportion des membres de la Commission devraient être élus par les organisations et le personnel; b) le Président et le Vice-Président devraient être élus par rotation par les membres de la Commission; c) une certaine proportion des membres de la CFPI devraient provenir des services statistiques de leur pays; d) les élections à la CFPI devraient être dissociées des élections à d'autres organes; e) il faudrait envisager sérieusement l'institution d'un organisme tripartite.

27. Le CCASIP s'est déclaré déçu des propositions avancées par le secrétariat à la quarante-deuxième session de la Commission qui, à son avis, mettaient l'accent sur l'amélioration des procédures plutôt que sur les consultations. On pouvait déplorer que le secrétariat n'ait pas cherché, dans son document, à répondre à la plupart des questions soulevées par ses interlocuteurs à la session précédente. À cet égard, le CCASIP n'était pas favorable à la proposition concernant la durée et le calendrier des sessions, celle-ci ne présentant à ses yeux guère d'intérêt. Le Comité n'était pas convaincu que le fait de tenir une seule session de fond contribuerait à améliorer les consultations. Le Président du CCASIP n'était pas non plus convaincu qu'avec la nouvelle formule proposée, le secrétariat aurait suffisamment de temps pour mener des consultations avec les organisations et le personnel et présenter les documents longtemps à l'avance, ce qui était le but de la proposition. Dans le cadre du système actuel, il y avait un intervalle minimum de sept mois entre les sessions; or, le personnel n'était jamais consulté et les documents paraissaient toujours à la dernière minute. Le Comité a également souligné que l'idée de rédiger et d'adopter le rapport sur les travaux d'une session après la fin de ladite session était très dangereuse. Le CCASIP avait des difficultés avec certains rapports même quand ils étaient adoptés pendant la session. Or, l'arrangement proposé exacerberait ces difficultés.

Examen par la Commission

28. La CFPI a rappelé d'emblée que l'examen présentement entrepris n'était que le dernier d'une série d'examens de ses méthodes de travail et de son fonctionnement, qui durait pratiquement depuis 1987.

29. La Commission a noté que les idées et les propositions présentées par les organisations et par le personnel entraient en gros dans deux catégories : les

modifications à apporter à la structure de la Commission et les mesures visant à améliorer son efficacité. La Commission interprétait, quant à elle, la demande de l'Assemblée, qui parlait des procédures de consultation "de la Commission" comme une demande d'amélioration de ces procédures, sans qu'il soit question de sortir de la structure et du cadre actuel. Les changements d'ordre structurel proposés par le CCQA et par les organismes représentatifs du personnel allaient au-delà du mandat actuel de la CFPI. La Commission, pourtant, considérait que, sur la base de sa connaissance de ses propres travaux et de son expérience, elle devait communiquer à l'Assemblée ses vues sur les changements structurels proposés; en outre, elle ne voudrait pas, si elle s'abstenait de le faire, que son silence fût mal interprété.

30. Avant de commenter les différentes options structurelles, la Commission a fait des remarques sur sa prétendue politisation. Elle a rappelé qu'elle n'était nullement inféodée à l'Assemblée générale. Si ses interlocuteurs estimaient qu'elle était politisée, pour d'autres – y compris ses membres – elle était un organe technique impartial. Comme les membres de la Commission étaient les seules parties neutres, puisqu'ils ne défendaient aucun intérêt et ne représentaient personne, on était en droit de se demander si les arrangements proposés allaient bien permettre de réduire la politisation présumée du processus. C'était plutôt à l'effet contraire qu'on risquait d'aboutir. De l'avis de la Commission, ces allégations étaient généralement liées à l'issue des débats concernant une question précise et à la position des différentes parties à son propos. C'était peut-être ce qu'il fallait entendre par "crise de confiance", expression employée par le CCQA que certains membres trouvaient exagérée. La Commission était désireuse de rétablir le dialogue et avait par deux fois, sans succès, tenté d'obtenir le concours de la FICSA aux débats sur les moyens d'améliorer la procédure de consultation.

31. La Commission a rappelé le contexte historique dans lequel elle avait été créée. L'idée d'une Commission de la fonction publique internationale avait été approuvée dès 1945 par l'Assemblée générale à sa première session mais n'avait pas alors été mise en pratique. Au contraire, un comité consultatif de la fonction publique internationale avait été mis en place en 1948 et pendant 25 ans avait joué un rôle important, en conseillant le CAC sur l'évolution des principes et des normes sur les questions de personnel. Dès le début des années 70, la fonction publique internationale avait atteint des dimensions inimaginables 30 ans plus tôt, ce qui avait nécessité la création d'un organe indépendant des États Membres, des administrations et du personnel afin de régler et de coordonner les conditions de service dans le régime commun des Nations Unies et d'offrir des conseils techniques sur les questions complexes relatives au personnel. Quand la CFPI a été créée, la démarche selon laquelle les parties intéressées participaient aux travaux d'un organe d'experts indépendants et apportaient leur contribution, était considérée comme une innovation très prometteuse. En 1975, année où elle a commencé ses travaux, les questions de personnel étaient déjà très politisées dans certaines organisations. Plusieurs des problèmes que l'organisme nouvellement créé devait résoudre n'avaient pas reçu, au fil des ans, de solution satisfaisante, et d'autres problèmes se posaient chaque jour en raison des changements politiques, économiques et sociaux à l'oeuvre dans le monde.

32. Comme on attendait beaucoup de la CFPI, et que ces attentes étaient parfois contradictoires, il n'était pas étonnant qu'elles ne fussent pas toutes satisfaites. Le mandat de la Commission, premier organisme de ce type au sein du système des Nations Unies, englobait la totalité de celui-ci. Le rôle de la Commission, qu'elle s'efforçait de remplir de son mieux, restait valable. Compte tenu des critiques dont elle faisait l'objet, la Commission jugeait utile de rappeler certains résultats concrets obtenus au cours des 20 années de son existence : le fonctionnement du système des ajustements, la mise en place de méthodes permettant de déterminer les diverses conditions d'emploi, l'établissement de normes de classement des emplois et le classement des lieux d'affectation en fonction de la sujétion, pour ne citer que quelques exemples. Il a également été rappelé que la Commission avait procédé en 1989-1990 à une étude approfondie des conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur.

33. Malgré ce qui précède, la Commission a souligné qu'elle restait ouverte à une critique constructive sans pour autant céder à des pressions, d'où qu'elles viennent. Les nombreux changements qu'elle avait déjà introduits à la suite des examens passés de ses méthodes de travail montraient qu'elle ne préférait pas systématiquement le statu quo. Non seulement la CFPI était ouverte au changement, mais elle était également prête à le conduire.

Changements structurels proposés

34. La Commission interprétait la demande de l'Assemblée comme une demande d'amélioration des procédures dans le cadre de son statut actuel. Or, les changements structurels proposés altéreraient tous d'une façon ou d'une autre cette conception fondamentale. La Commission considérait que les deux premières options proposées par le CCQA revenaient à modifier fondamentalement la nature de la Commission, qui cesserait d'exister sous sa forme ou dans sa conception présentes et serait transformée en un organe de négociation représentant les groupes d'intérêt, ce qui lui ferait perdre son indépendance, son objectivité et son impartialité. Une instance dans laquelle les questions sont réglées par des négociations est tout indiquée pour les rapports entre employeurs et employés, mais la Commission n'était pas un employeur. La CFPI avait été créée non pas pour organiser de telles négociations mais pour prendre des décisions et pour faire des recommandations sur une base technique. Il était donc important que les membres restent indépendants de leur gouvernement, des organisations et du personnel. La création d'un organe tripartite du type du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, que proposait la FICSA, ne se prêterait guère à l'examen de questions telles que celles qui étaient renvoyées devant la CFPI. La Commission n'était pas du tout convaincue que les changements structurels proposés répondent bien au souci d'améliorer la procédure de consultation. Il appartenait donc à l'Assemblée générale d'en décider.

35. S'agissant de la troisième option présentée par le CCQA (au sujet d'une détermination à l'avance des qualifications à attendre des membres de la Commission), la Commission a estimé que l'article 3 de son statut définissait déjà de façon adéquate les qualifications demandées de ses membres : compétence, efficacité et indépendance. Rendre plus restrictive cette définition risquait d'éliminer des personnes très compétentes ayant de larges qualifications et par

là de renoncer à l'expérience utile qui pouvait être la leur. La CFPI avait également bénéficié, avec le temps, d'un bon équilibre entre généralistes et spécialistes. De surcroît, un mécanisme de recherche préalable de candidatures risquait d'être interprété comme une ingérence dans le droit souverain des États Membres de choisir leurs propres candidats.

36. S'agissant de la durée du mandat des membres de la Commission, la Commission a estimé que même avec la possibilité de mandats multiples, on pouvait difficilement égaler l'expérience acquise par les partenaires, dont beaucoup avaient déjà plus de 20 années d'expérience du système. Limiter la durée du mandat des membres de la Commission, dans une structure tripartite, entraînerait, au total, une marginalisation de la "composante CFPI" et compromettrait encore un équilibre déjà précaire. On a également fait remarquer que les arrangements actuels mettaient les membres de la Commission en position de faiblesse car ils n'étaient pas en mesure de suivre les dossiers. Il leur fallait à peu près la durée d'un mandat pour se familiariser avec les nombreuses questions techniques et complexes que la CFPI avait à traiter. Si ce délai pouvait être réduit en multipliant les réunions d'orientation à l'intention des nouveaux membres, ce n'était pas en limitant à huit ans les mandats des membres qu'on enrichirait l'expérience acquise; on pouvait repérer là une contradiction dans la proposition du CCQA. La Commission a estimé que c'était pour cette raison précisément que l'Assemblée générale n'avait pas fixé de limite au mandat des membres de la Commission. Là encore, il appartenait à l'Assemblée de se prononcer.

Mesures à prendre pour accroître l'efficacité

37. La Commission a examiné les mesures proposées pour accroître l'efficacité et a noté qu'elles venaient compléter celles adoptées depuis 1987. Elle a estimé que ces propositions pouvaient fortement contribuer à promouvoir la transparence et un climat plus propice à la participation aux débats, ainsi qu'une gestion plus rationnelle de l'ordre du jour. En cette ère de réformes et de restructuration où les choses évoluaient rapidement, il importait que bien loin de rester à la traîne, le régime commun innove et se tourne vers l'avenir.

38. Transparence. La Commission a réaffirmé la nécessité d'accroître encore la transparence de ses méthodes de travail. Elle a rappelé qu'elle avait décidé, en 1989, de ne plus tenir de séances à huis clos, et que, ces six dernières années, toutes les questions avaient été discutées et toutes les décisions avaient été prises en présence de ses interlocuteurs. Elle a réaffirmé sa décision de 1989 et a demandé qu'il soit pris acte qu'elle tiendrait toutes ses délibérations en séance ordinaire, y compris au stade de la prise de décision, étant entendu : a) que le droit de se réunir à huis clos lui restait reconnu par son statut et b) qu'elle continuerait à prendre les décisions finales. Toujours pour améliorer la transparence, la Commission s'est engagée à veiller à ce que, conformément à la décision qu'elle avait prise en 1989, les projets de décision soient mis sans tarder et simultanément à la disposition de toutes les parties.

39. Gestion de l'ordre du jour. Cette question était considérée comme une question clef pour l'amélioration des procédures de consultation. La Commission a approuvé la création d'un comité directeur ou comité consultatif chargé de formuler des avis sur l'ordre du jour et composé des membres de son secrétariat

et de représentants des organisations et du personnel. Elle a réaffirmé qu'il fallait éviter la dispersion et n'inscrire à l'ordre du jour que les questions importantes – entre lesquelles il convenait en outre d'établir des priorités. Un comité consultatif s'est réuni au cours de sa quarante-deuxième session et lui a présenté des recommandations relatives à l'ordre du jour pour 1996. La Commission a noté que les projets d'ordre du jour résultant de ces discussions, qui cherchaient à concilier les préoccupations et les priorités des différentes parties, mettraient son secrétariat à rude épreuve. L'annexe III du présent rapport contient les ordres du jour que la Commission a approuvés pour 1996.

40. Questions essentielles pour le régime commun. La Commission a estimé qu'il pourrait être utile de donner suite à la proposition des organisations tendant à définir les préoccupations "essentielles" du régime commun. Elle a noté que cette question serait examinée, en présence de membres de son secrétariat et de représentants du personnel, par le CCQA lors de la reprise de sa session, en septembre 1995. Les conclusions du CCQA lui seront présentées pour examen en 1996, à sa session de printemps.

41. Durée et calendrier des sessions. La Commission a reconnu qu'un moyen d'améliorer ses méthodes de travail serait d'introduire davantage de souplesse dans la durée et le calendrier de ses sessions. Elle a donc approuvé la proposition de son secrétariat d'allonger l'une de ses sessions et de raccourcir l'autre en 1996. Le calendrier serait suffisamment souple pour que, quelques jours avant le début officiel de la session, la Commission puisse tenir des réunions d'information officieuses à l'intention de ses interlocuteurs, créer des groupes de contact et, de manière générale, mettre en oeuvre les innovations visant à améliorer ses méthodes de travail. La proposition de son secrétariat consistait aussi à réduire la documentation nécessaire, ce qui entraînerait des économies pour les États Membres. La nécessité de soumettre la documentation dans les délais prévus avait été régulièrement soulignée au cours des dernières sessions. À cet égard, le secrétariat était convaincu que le nouveau mode d'organisation des sessions, conjugué à l'établissement d'ordres du jour plus resserrés et plus rationnels, aurait pour effet de réduire les délais de parution de la documentation dans les différentes langues de travail. La Commission était favorable à toute proposition de nature à faciliter le respect des règles de présentation des documents et la qualité ou la présentation de ses rapports.

42. On a rappelé qu'il avait été décidé en 1992, dans le cadre de la biennialisation du programme de travail de la Cinquième Commission, que celle-ci et l'Assemblée générale ne se prononceraient sur les rapports annuels de la CFPI que les années paires ("années de l'examen des questions de personnel"), et que les années impaires et sauf exception, ces rapports seraient publiés essentiellement pour information. À l'époque, on avait escompté que la biennialisation contribuerait à rationaliser la gestion de l'ordre du jour et du programme de travail, mais, sans que l'on sache précisément pourquoi, il n'en avait rien été. Les modifications des méthodes de travail de la Commission proposées plus haut pourraient aider celle-ci à se conformer à la décision de l'Assemblée relative à la biennialisation. Les années impaires, la Commission tiendrait en principe une seule session d'un mois au lieu de deux sessions de trois semaines chacune. Cela supposait bien entendu que l'ordre du jour soit modifié en conséquence, conformément aux nouvelles procédures de consultation.

43. Coopération avec les organisations et le personnel. Se référant à la proposition du CCQA concernant la mise au point de mécanismes qui permettraient d'associer plus étroitement les interlocuteurs de la Commission aux travaux du secrétariat et notamment à l'établissement des documents, la Commission a souligné qu'elle était favorable à un renforcement des contacts et à un resserrement des liens de collaboration entre toutes les parties chaque fois que cela était possible. Elle a noté que des consultations avaient déjà eu lieu avec les organisations et les organes représentatifs du personnel pour l'élaboration des documents et qu'il serait utile de les renforcer. Mais en dernière analyse, son secrétariat devait être responsable des documents destinés à la Commission.

44. Rapports de la Commission. La Commission avait noté à plusieurs reprises, comme d'autres parties, que ses documents et rapports n'étaient pas d'une lecture facile. La complexité des sujets les rendait difficilement accessibles au lecteur non initié. Au moment de la rédaction du présent document, le secrétariat devait rédiger le rapport de session dans des délais très courts. Il estimait qu'il pourrait présenter un rapport mieux rédigé, plus clair et plus succinct s'il pouvait l'établir entre deux sessions. Un document contenant les décisions et leurs justifications serait établi à la session de printemps et le compte rendu des débats ayant conduit à ces décisions serait ensuite traduit dans toutes les langues de travail de la Commission et communiqué à celle-ci avant la session d'été. Cette seconde session serait essentiellement consacrée à l'adoption du rapport et à l'examen des questions en suspens, notamment celles renvoyées à des groupes d'étude. La Commission ne reviendrait pas au cours de sa session d'été sur les décisions adoptées à sa session de printemps.

45. Délégation de pouvoirs. La Commission était consciente que la délégation de pouvoirs, bien utilisée, pouvait faciliter la gestion : en fait, elle avait déjà délégué des pouvoirs au Président en ce qui concerne de nombreuses questions opérationnelles. Au cours de sa première session, en 1975, elle lui avait confié la responsabilité de certaines fonctions suivies. Par la suite, elle avait décidé que certaines fonctions spéciales pourraient être confiées au Président, au Vice-Président ou à des membres, agissant seuls ou en groupes. De nouvelles possibilités étaient à l'étude. On envisageait également de déléguer, pour certaines questions, des pouvoirs à des petits groupes composés de membres de la Commission.

46. Groupes de travail tripartites. La Commission a réaffirmé sa décision de créer des groupes de travail tripartites pour les questions importantes. Cette pratique serait maintenue en fonction des besoins et dans les limites des ressources disponibles. La Commission a noté que ces groupes de travail offraient des possibilités de concertation qui allaient au-delà de la consultation. Les personnes désignées pour en faire partie étant choisies en raison de leur compétence technique sur un sujet donné, la Commission avait, le plus souvent, accepté leurs recommandations. Toutefois, les responsabilités que lui conférait son statut exigeaient qu'elle examine les recommandations de tous les groupes de travail. Si elle ne pouvait accepter une recommandation, elle indiquerait les arguments d'ordre technique motivant sa décision.

47. Équipes spéciales et groupes de contact ou de liaison. Une façon de mieux utiliser le temps disponible serait de réduire le nombre de points traités en

séance plénière officielle. Des équipes spéciales ou des groupes de contact ou de liaison, composés de trois ou quatre membres, pourraient examiner à fond telle ou telle question, du point de vue technique et de la politique du personnel. Ces groupes se réuniraient en dehors des sessions officielles et seraient ouverts à tous les intéressés. Le secrétariat de la Commission devrait étudier diverses options à cet égard.

48. Organes d'experts. La Commission a noté que son organe consultatif pour les questions d'ajustement – le CCPQA – avait été constitué pour la conseiller en matière de statistiques; elle a réaffirmé qu'elle avait confiance dans le CCPQA et n'avait pas l'intention de refaire son travail. Quant à la proposition du CCQA tendant à créer un organe consultatif spécialisé dans la gestion des ressources humaines, la Commission comprenait bien que l'idée était de faire en sorte qu'elle soit informée de tout ce qui se faisait de nouveau dans ce domaine. Elle était consciente que, dans un monde qui évoluait rapidement, elle devait se tenir au courant des dernières techniques et être capable d'innover. Il fallait étudier, parmi les nouvelles méthodes, celles qu'on jugeait les meilleures, en faisant appel, le cas échéant, à des concours extérieurs. La Commission estimait, toutefois, que le but recherché pourrait être atteint à moindres frais si des réunions d'information, animées par des experts reconnus ou des personnalités connaissant bien tel ou tel domaine de la gestion des ressources humaines, étaient périodiquement organisées à son intention et ouvertes aux autres parties qui souhaiteraient y assister. La Commission attendait de son secrétariat qu'il en prenne l'initiative.

49. Secrétariat de la Commission. La Commission a noté que le CCQA voulait que son secrétariat soit un centre d'excellence. Elle souhaitait qu'il soit pris acte qu'elle était tout à fait satisfaite de la qualité de ses travaux. Pour elle, la question était plutôt de le maintenir à son excellent niveau technique. Notant qu'au fil des ans, le nombre de postes pourvus par détachement de personnel provenant des organisations avait diminué, la Commission a instamment invité celles-ci à redoubler d'efforts pour lui proposer des candidats hautement qualifiés. Elle a noté que son secrétariat et le CCQA avaient l'intention de s'attaquer plus énergiquement à ce problème, en agissant de concert. La Commission a noté avec satisfaction que le CCQA, soucieux d'accroître la mobilité du personnel, avait déclaré son intention de considérer comme des candidats internes les administrateurs travaillant pour les secrétariats des organes financés en commun par les organisations qui postuleraient à des postes vacants relevant du régime commun. Elle était favorable à tout renforcement des contacts et des liens de collaboration entre toutes les parties. Elle estimait que les échanges de personnel auxquels le CCQA suggérait de procéder pour des périodes plus ou moins longues – certains des intéressés pouvant être affectés à une tâche précise, d'autres à des fonctions plus générales – seraient mutuellement avantageux et qu'il fallait donner suite sans attendre à cette proposition.

50. Contrôle de gestion. La Commission a été informée qu'à la suite de consultations avec le secrétariat du CCQA, le mandat pour le contrôle de gestion dont son secrétariat devait faire l'objet avait été mis au point. Le Président avait sollicité le concours d'un État Membre pour cette évaluation qui aurait probablement lieu à l'automne 1995.

Conclusions de la Commission

51. La Commission a précisé que les nouvelles dispositions seraient appliquées à titre expérimental et resteraient à l'étude. L'ordre du jour continuerait de déterminer la date et la durée des sessions. De l'avis de la Commission, une gestion judicieuse de son ordre du jour était le facteur qui contribuerait le plus à rationaliser ses méthodes de travail.

52. La Commission estimait qu'il fallait en permanence chercher à améliorer le processus de consultation et constamment innover. Il était très important que les parties fassent preuve de bonne volonté, se respectent et se fassent mutuellement confiance, faute de quoi il n'y aurait aucune amélioration. La Commission a déploré que la FICSA n'ait pas jugé possible de prendre part à l'examen de la question, mais a formé l'espoir que celle-ci reprendrait prochainement sa participation. Elle a souligné qu'elle restait très ouverte à toute idée nouvelle et à toute proposition constructive susceptibles de se traduire par de nouvelles améliorations.

53. Les vues exprimés sur les questions susmentionnées ont conduit la Commission à conclure à ce stade que l'amélioration des procédures de consultation exigeait qu'elle ne soit pas la seule à revoir son fonctionnement. Elle avait fait de son mieux pour rétablir le dialogue. Ses interlocuteurs devaient, eux aussi, revoir leurs méthodes de travail. Il était tout aussi important, sinon plus, que s'instaure un climat dans lequel toutes les parties se sentent plus responsables et assument pleinement leur rôle.

Décisions de la Commission

54. Compte tenu des débats qu'elle a consacrés à la question à ses quarante et unième et quarante-deuxième sessions, la Commission a décidé, pour accroître son efficacité, d'appliquer les mesures décrites aux paragraphes 37 à 50 ci-dessus.

55. L'une de ces mesures consiste à adopter de nouvelles dispositions régissant la date et la durée de ses sessions et l'établissement de ses rapports. La Commission a décidé qu'en 1996 elle tiendrait une session de quatre semaines au printemps et une session de une à deux semaines en été, en fonction des besoins découlant de l'ordre du jour. Si cette formule se révélait satisfaisante, elle serait ultérieurement appliquée au cours des années paires (années que la Cinquième Commission de l'Assemblée générale a décidé de consacrer à l'examen des questions relatives au personnel). Le rapport sur les travaux de la session de printemps présenterait les projets de décision et, si possible, leur justification; le rapport complet serait soumis à la Commission à sa session d'été, pour adoption (par. 44). Les années impaires, la Commission tiendrait en principe une seule session d'un mois environ (par. 42).

56. La Commission a également décidé que les nouveaux arrangements seraient appliqués à titre expérimental et resteraient à l'étude (par. 51).

Chapitre III

CONDITIONS D'EMPLOI DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR

A. Examen du principe Noblemaire et de son application

1. Aperçu et rappel des faits

57. À sa session de juillet 1993, la Commission avait décidé d'examiner l'application du principe Noblemaire¹ à ses sessions de 1994. Cette décision avait été prise au vu des demandes formulées dans les résolutions 46/191 A du 20 décembre 1991 et 47/216 du 23 décembre 1992, où l'Assemblée générale l'invitait à étudier les questions ci-après :

- a) Application du principe Noblemaire (résolution 47/216, sect. II.C);
- b) Application de la loi de 1990 sur la parité des rémunérations des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis (Federal Employees' Pay Comparability Act) (résolution 46/191, sect. IV);
- c) Gestion de la marge sur une période de cinq ans (résolution 46/191, sect. IV);
- d) Régimes de rémunération spéciaux institués dans l'Administration fédérale des États-Unis (résolution 46/191, sect. VI);
- e) Recours à des vérifications périodiques pour identifier la fonction publique nationale la mieux rémunérée (résolution 46/191, sect. VI);
- f) Structure du barème des traitements (résolution 47/216, sect. II.G).

La Commission, qui avait fait part dans son rapport annuel pour l'année 1993 de son intention d'examiner les questions énumérées plus haut, a présenté à la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale² un rapport d'activité que le présent rapport vient compléter.

58. À la section III de sa résolution 49/223, l'Assemblée générale, après avoir rappelé les dispositions pertinentes de ses résolutions 46/191 A et 47/216, et déclaré qu'elle considérait que "le régime commun [devait] être un employeur compétitif si l'on veut, notamment, lui donner les moyens d'effectuer les réformes qui s'imposent en matière de gestion" a noté "avec regret que la Commission de la fonction publique internationale n'a[vait] pas encore achevé l'étude de tous les aspects de l'application du principe Noblemaire et toutes les autres études connexes", et a prié "la Commission de mener à bien d'urgence l'étude de tous les aspects de l'application du principe Noblemaire et toutes les autres études connexes en cours et de lui présenter dès que possible des recommandations définitives en la matière". L'Assemblée a également pris note de la décision de la Commission de procéder à la phase II de l'étude des fonctions publiques allemande et suisse, dans le but de déterminer la fonction publique nationale la mieux rémunérée.

59. Les études demandées par l'Assemblée générale visaient à établir si le montant et la structure de la rémunération versée aux administrateurs des Nations Unies étaient adéquats, en procédant à cette fin à des comparaisons entre le régime commun et des fonctions publiques de référence, présentes ou possibles. Les enquêtes et analyses menées simultanément sur ces différents points ont été examinées au cours des sessions de 1994 et de 1995. Les différentes études menées ont inévitablement eu des répercussions les unes sur les autres. Par exemple, du fait de la non-application de la loi de 1990 sur la parité des rémunérations des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, de l'importance croissante des régimes de rémunération spéciaux institués dans la fonction publique de référence et des modifications du calcul de la marge qui en ont résulté, différents rapports ont été établis entre les rémunérations versées par l'Administration fédérale des États-Unis et celles offertes par d'autres fonctions publiques de référence possibles. Les résultats des études ont néanmoins été harmonisés sur la base de critères communs. Le point de référence ayant servi aux comparaisons entre la fonction publique allemande et l'Administration fédérale des États-Unis est la valeur de la marge entre les rémunérations nettes approuvée pour 1995, qui s'établit à 5,7 % sur la base de la dernière étude des équivalences de classe et compte tenu des régimes de rémunération spéciaux.

60. On a rendu compte dans le présent chapitre de l'examen du principe Noblemaire lui-même, puis de toutes les questions liées au calcul de la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires du régime commun des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, ainsi que des études réalisées pour identifier d'autres fonctions publiques de référence possibles (allemande et suisse). Les données de référence relatives à la compétitivité du régime commun sont fournies, comme il a été demandé, sur la base des comparaisons de rémunération réalisées avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque mondiale. Une attention particulière est ensuite accordée au barème des traitements de base minima et à sa structure compte tenu de la valeur de la marge de 1995, qui est inférieure à la fourchette de 11-12 %, et de l'existence d'une fonction publique nationale mieux rémunérée que la fonction publique servant actuellement de référence. Après avoir fourni des informations sur la question des compléments de traitement, la Commission énumère à la fin du présent chapitre les mesures qu'elle recommande à l'Assemblée générale de prendre pour rétablir la rémunération nette des fonctionnaires du régime commun à un niveau adéquat.

Considérations générales touchant le principe Noblemaire

Rappel des faits

61. Il était rappelé dans les documents présentés par le secrétariat de la CFPI que l'examen du principe Noblemaire et de son application, une des premières tâches abordées par la Commission en 1975, avait été entrepris à une époque où le dollar des États-Unis était fort, où les fluctuations entre le dollar et les autres grandes monnaies n'étaient pas très sensibles et où les rémunérations de la fonction publique de référence (l'Administration fédérale des États-Unis) étaient pleinement comparables à celles du secteur privé. Tous les paramètres mentionnés ci-dessus avaient évolué depuis 20 ans, si bien que des doutes

concernant les critères de base utilisés pour déterminer les traitements et conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du régime commun continuaient d'être exprimés. Alors que certains doutaient du bien-fondé du principe Noblemaire lui-même, d'autres avaient beaucoup de mal à accepter son application sous sa forme actuelle. D'autres encore ne savaient pas très bien ce que ce principe représentait exactement. Pour axer le débat sur le principe lui-même et sur sa formulation en vue de son application, le secrétariat faisait donc une distinction entre ces deux éléments. Il insistait sur le fait que si l'idée sous-jacente au principe demeurait inchangée, la formulation qui en avait été faite comme instrument de la fixation des rémunérations différait d'un examen à l'autre, tant avant qu'après la création du système des Nations Unies.

62. Comme les préceptes du principe de base lui-même ne semblaient présenter aucune difficulté, le secrétariat avait soulevé un certain nombre de questions fondamentales concernant son application en vue de garantir la compétitivité du système des Nations Unies. Il a noté dans ce contexte que si l'existence d'organisations internationales autres que celles du régime commun n'avait été envisagée jusqu'ici dans aucune des formulations du principe Noblemaire, ceci tenait au fait que le principe avait été formulé avant le grand essor des activités internationales qui avait fortement marqué les dernières décennies.

63. En plus de la question de savoir s'il convenait ou non de tenir compte des organisations internationales dans l'application du principe Noblemaire, la Commission a examiné d'autres questions telles que les changements intervenus dans le monde, la comparaison avec le secteur public ou le secteur privé, la fonction publique nationale ou expatriée, l'expatriation elle-même et l'ampleur de la marge. La nécessité de préserver la cohérence des politiques générales d'application des principes Noblemaire et Flemming pour respecter l'Article 101 de la Charte des Nations Unies a été mise en relief. Il a été mentionné que les raisons des problèmes de chevauchement des traitements des administrateurs et des agents des services généraux reflétaient une situation dans laquelle, en vertu de l'application actuelle du principe Noblemaire, la rémunération des administrateurs était établie par comparaison avec le quartile inférieur du marché du travail dans le pays dont la fonction publique servait de référence³ alors que celle des agents des services généraux l'était par comparaison avec le quartile supérieur. L'importance de la question des compléments de traitement versés par certains États Membres à leurs ressortissants travaillant dans des organisations du régime commun a elle aussi été soulignée.

64. La Commission a examiné les options ci-après en ce qui concerne l'application du principe Noblemaire : a) s'en tenir à l'application du principe Noblemaire selon les modalités actuelles; b) prendre des organisations internationales comme employeurs de référence ou comme points de comparaison pour évaluer la compétitivité du régime commun; c) prendre comme employeur de référence le secteur privé du pays où les rémunérations sont les plus élevées; d) prendre comme point de référence une combinaison du secteur public et du secteur privé d'un pays ou d'un groupe de pays où les rémunérations sont les plus élevées; e) prendre comme point de référence les fonctionnaires expatriés n'ayant pas le statut diplomatique qui sont les mieux rémunérés; et f) modifier la fourchette de variation de la marge, de manière à tenir pleinement compte des prestations liées à l'expatriation offertes par l'employeur de référence.

Vues des organisations

65. Le Président du CCQA a rappelé que le Comité avait porté cette question à l'attention de la CFPI à de nombreuses reprises, et qu'il lui avait fait parvenir une documentation technique fournie qui confirmait que les rémunérations offertes par le régime commun n'étaient pas compétitives, situation contraire au précepte de base du principe Noblemaire. Il existait un fossé énorme entre les rémunérations des fonctionnaires des Nations Unies et celles versées par d'autres organisations internationales, qui établissaient leurs traitements en tenant compte du marché, et aussi entre les traitements que l'administration de référence paierait si les propositions du Pay Agent des États-Unis concernant l'Administration fédérale des États-Unis avaient été appliquées. Le problème n'était pas celui de mesurer avec une précision absolue l'ampleur de l'écart constaté : celui-ci était important puisqu'il se situait à au moins 30 % et atteignait, voire dépassait 50 % dans certains cas. Quels que fussent les remèdes proposés par la CFPI à ce stade, ils ne combleraient pas complètement ce fossé.

66. Le CCQA, puis le secrétariat de la CFPI, avaient présenté les justifications techniques nécessaires à toute décision. L'Assemblée générale avait noté avec regret que la conclusion à ce sujet se faisait attendre. Les retards troublaient extrêmement le CAC. Il était vital que la CFPI accorde plus d'attention aux appels des chefs de secrétariat qui demandaient qu'on les aide à s'acquitter de leur mandat. La situation était extrêmement grave et ne tolérait aucun autre retard. La CFPI devait déclarer ses intentions à la présente session. Toute demande d'étude ou de recherche complémentaire serait considérée comme constituant une simple manoeuvre dilatoire.

67. Le CCQA était convaincu que l'application du principe Noblemaire devait être révisée pour tenir compte non seulement de la fonction publique nationale la mieux rémunérée, mais aussi, dans une certaine mesure, du secteur privé du pays de cette fonction publique et des niveaux de rémunération des autres organisations internationales en concurrence avec celles du régime commun. La fourchette de variation de la marge devait être révisée afin d'obtenir, après une période appropriée, des niveaux de rémunération qui se rapprocheraient plus de ceux des autres organisations internationales et du secteur privé du pays dont la fonction publique servait de référence.

68. Le CCQA éprouvait un certain nombre de préoccupations de caractère technique. L'une d'elles concernait la compatibilité des principes Flemming et Noblemaire. Aux termes du premier, la rémunération des agents des services généraux était établie par comparaison directe avec le secteur privé et d'autres concurrents paraétatiques, alors qu'en vertu du second, la rémunération des administrateurs l'était par comparaison avec une fonction publique nationale de référence. Si les niveaux de rémunération de cette fonction publique nationale suivaient l'évolution du marché, les rémunérations des deux catégories de personnel des Nations Unies évolueraient en général dans le même sens. Si, comme dans l'Administration fédérale des États-Unis, la fixation des rémunérations était tributaire de considérations budgétaires ou politiques, cette synergie serait rompue. C'est exactement ce qui s'était produit dans le régime commun aussi, de sorte que certaines organisations signalaient des problèmes de chevauchement ou d'inversion. Le CCQA estimait donc qu'en plus de

correspondre à celles d'autres concurrents, comme le groupe de la Banque mondiale et les organisations coordonnées, les rémunérations du régime commun devaient être révisées en tenant compte des rémunérations du secteur privé, ce qui rétablirait l'équilibre entre le traitement des administrateurs et celui des agents des services généraux.

69. La révision de la fourchette de variation de la marge proposée par le CCQA devrait se traduire par un relèvement des niveaux de rémunération. À cette occasion, la CFPI devrait revoir la structure du barème afin de s'assurer que les niveaux de rémunération les plus élevés du barème font l'objet d'un traitement approprié.

Vues des représentants du personnel

70. Le Président du CCASIP a dit que l'interprétation étroite du principe Noblemaire, conjuguée au retard apporté par la Commission à la réalisation de l'étude sur la fonction publique nationale la mieux rémunérée, faisait des organismes appliquant le régime commun des employeurs peu attrayants et non compétitifs. L'impossibilité dans laquelle les organisations s'étaient de ce fait trouvées de préserver l'excellence leur avait coûté et continuerait de leur coûter très cher. Dans la mesure où la Commission ne prenait pas conscience de ces réalités, elle rendait un mauvais service à ses employeurs.

71. Les économies découlant d'une série d'activités de rationalisation et de restructuration, depuis les travaux du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies (Groupe des Dix-Huit) jusqu'aux activités qui se poursuivaient, n'avaient pas été utilisées pour corriger des conditions d'emploi manifestement non compétitives. Au contraire, la Commission avait préféré faire traîner tout le processus, en demandant d'autres études ou en détournant l'attention vers d'autres possibilités d'action qui exigeraient peut-être des recherches et des enquêtes. Cette attitude était bornée et vouée à l'échec; entre-temps, la situation devenait de plus en plus inacceptable.

72. La Commission devait choisir parmi un certain nombre d'options. L'une d'elles, l'utilisation d'un panier de fonctions publiques de référence, était en contradiction directe avec les préceptes sous-jacents au principe Noblemaire. Si des comparaisons étaient effectuées non seulement avec la fonction publique la mieux rémunérée, mais aussi avec celles qui arrivaient en deuxième et troisième positions, cela aboutirait à établir des moyennes qui dilueraient les taux utilisés dans les comparaisons.

Examen de la question par la Commission

73. La Commission a tout d'abord félicité le secrétariat d'avoir expliqué les complexités de la "question Noblemaire" sous une forme si concise et si claire. Elle a aussi remercié le CCQA de ses précieuses recherches historiques et analyses, dont le fruit avait été présenté à la Commission. La documentation disponible constituait une base solide pour l'examen approfondi de la question. Cela étant, la Commission a noté qu'au cours d'études successives étalées sur 50 ans, on n'avait jamais réussi à trouver une formulation non équivoque du principe Noblemaire : c'était peut-être parce qu'il avait été formulé pour la

première fois dans un passage assez obscur d'un rapport de 1921 du Comité de la Ligue des Nations que Georges Noblemaire présidait. Les membres de la Commission n'étaient pas convaincus qu'elle réussirait, là où tant d'autres avaient échoué, à décoder cette formulation initiale à la satisfaction intellectuelle de tous les intéressés. Cet exercice n'était d'ailleurs pas jugé absolument nécessaire. Les intervenants ont insisté sur la nécessité d'une démarche pragmatique. Il s'agissait essentiellement de déterminer a) s'il était généralement admis que l'hypothèse sous-jacente au principe Noblemaire était de faire en sorte que les traitements des Nations Unies soient compétitifs; b) dans l'affirmative, s'ils continuaient de l'être et par comparaison avec quel employeur ou quels employeurs; c) dans le cas contraire, ce qu'il fallait faire pour corriger la situation. Certains membres ont déclaré qu'en vertu du principe Noblemaire, les conditions d'emploi devaient être de nature à attirer des ressortissants du pays dont la fonction publique nationale est la mieux rémunérée.

74. Quant à déterminer si l'objet du principe Noblemaire avait été d'assurer la compétitivité, la Commission était généralement convenue que tel était le cas, encore qu'un de ses membres ait jugé important de rappeler que le Comité Noblemaire avait été institué pour introduire de l'ordre dans un régime de rémunération qui était jugé excessif.

75. Il a été souligné qu'il existait un lien direct entre les préceptes sous-jacents au principe Noblemaire et les dispositions des Articles 100 et 101 de la Charte des Nations Unies, selon lesquels le personnel des Nations Unies doit posséder les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité et ne devrait prêter allégeance qu'aux Nations Unies. Tout aussi importante (et nullement contradictoire) était la nécessité pour le personnel, sous-entendue dans la Charte, de préserver son identité nationale et culturelle. Cela signifiait que les membres du personnel pourraient retourner dans leur administration nationale, et cette possibilité déterminait dans une grande mesure si les ressortissants de certains États Membres seraient disposés à accepter une nomination aux Nations Unies.

76. Plusieurs points de vue et idées ont été avancés sur la question de savoir si les traitements des fonctionnaires des Nations Unies demeuraient compétitifs. Il a été noté que les indicateurs de la compétitivité pouvaient être quantitatifs ou qualitatifs et parfois même représenter une combinaison des deux. Les difficultés de recrutement constituaient un autre indicateur, bien qu'il soit de plus en plus clair qu'il serait difficile, voire impossible, d'obtenir la preuve absolue des difficultés que les organisations disaient éprouver pour attirer et conserver du personnel de qualité provenant de tous les pays, en particulier ceux dont les niveaux de rémunération étaient élevés. Il existait d'autres indicateurs, notamment les taux de vacance et de remplacement du personnel et d'autres appréciations, peut-être plus subjectives, comme celles visant à déterminer si les Nations Unies constitueraient un employeur de choix pour les jeunes diplômés d'aujourd'hui. Certains membres de la Commission estimaient que la pratique moralement suspecte des compléments de traitement montrait très clairement que les niveaux de rémunération des fonctionnaires des Nations Unies étaient inadéquats.

77. Les temps avaient beaucoup changé depuis l'époque du Comité Noblemaire : la Commission a noté les déclarations de plusieurs organisations qui estimaient que les programmes modernes exigeaient toute une gamme de spécialisations techniques (par exemple, inspection de la sécurité nucléaire, contrôle de la circulation aérienne) qui n'avaient même pas été envisagées lors de la formulation du principe Noblemaire. En dernière analyse, il s'agissait de déterminer si la rémunération totale permettait aux organisations de répondre aux besoins des programmes des États Membres. S'exprimant collectivement au sein du CAC, les organisations avaient dit qu'elles éprouvaient des difficultés à cet égard. Il a aussi été noté que l'ONU avait déclaré qu'elle devait pouvoir offrir une rémunération totale plus compétitive pour mener à bonne fin ses réformes de gestion.

78. Considérant la question du changement sous un autre angle, il a été signalé qu'il existait une myriade de différences entre la fonction publique de référence du début des années 20 et celle du milieu des années 90. En résumé, la première était un service d'élite dont le personnel provenait des meilleures universités et avait d'excellentes qualifications. Il se composait de membres respectés qui jouaient souvent un rôle de premier plan dans la société et leur rémunération était fixée en conséquence. À l'heure actuelle, au contraire, il s'agissait d'une main-d'oeuvre dont la rémunération se situait dans le quartile inférieur du marché du travail du pays dont la fonction publique servait de référence³. Le maintien au cours des années du système de rémunération des Nations Unies au même point de référence, alors même que les normes au sein de ce point de référence s'étaient considérablement détériorées, avait sans aucun doute émoussé la compétitivité de la fonction publique internationale.

79. D'autres membres de la Commission, tout en reconnaissant que les organismes des Nations Unies avaient du mal à attirer et à conserver du personnel originaire de pays où les niveaux de rémunération étaient élevés, se sont demandé si le nouveau contexte dans lequel le système des Nations Unies opérait maintenant et, de fait, si l'évolution du caractère et de la composition de la fonction publique internationale elle-même n'exigeaient pas que toute cette question soit abordée sous un angle différent. Un appel à la circonspection a cependant été lancé à la Commission pour qu'elle ne s'écarte pas des principes fondamentaux.

80. En résumé, les membres de la Commission ont souscrit à l'opinion selon laquelle le système des Nations Unies éprouvait des problèmes de compétitivité. L'examen a alors porté sur la question des employeurs avec lesquels le système des Nations Unies était en concurrence et, en corollaire, sur la formule à appliquer pour rétablir sa compétitivité. Il a été réaffirmé à cet égard qu'il fallait faire une distinction entre le principe lui-même et la formule de son application.

81. Comme indiqué ci-dessus, il a été rappelé que de nos jours, le système des Nations Unies faisait face à la concurrence sur des marchés beaucoup plus variés que pendant les années 20. Un membre de la Commission a estimé que la notion de compétitivité sur le marché du travail pour des tâches comparables revenait à élargir le principe Noblemaire. D'autres n'avaient aucune difficulté avec ce

qu'ils considéraient essentiellement comme une mise à jour de l'interprétation de ce principe destiné à mieux l'adapter aux réalités d'aujourd'hui.

82. Un vaste échange de vues a eu lieu sur la meilleure façon d'appliquer le principe Noblemaire. Il a été noté à cet égard qu'avant la création de la Commission, ce principe avait été appliqué de façon relativement souple : de plus, même après que la Commission eut déclaré qu'il fallait l'appliquer par comparaison à la fonction publique nationale la mieux rémunérée, les niveaux de rémunération de la fonction publique de référence n'avaient pas été strictement respectés pendant un certain temps. Dans les années 70, les augmentations de traitement avaient été accordées sur la base de la compétitivité, en faisant des comparaisons avec la fonction publique de référence. Au milieu des années 80, la régulation de la marge avait imposé des contraintes supplémentaires.

83. Un membre de la Commission a exprimé l'avis qu'il ne fallait pas perdre de vue la formule "fonction publique nationale". D'autres se demandaient si la formule d'une fonction publique nationale unique était réellement applicable. Il était exact que la même fonction publique de référence avait été utilisée depuis la création des Nations Unies et que la formule s'était révélée relativement satisfaisante pendant un certain temps, parce que la fonction publique de référence était indubitablement la mieux rémunérée. Les doutes à ce sujet étaient cependant de plus en plus vifs depuis plusieurs années et atteignaient maintenant un point tel qu'il semblait dorénavant plausible que la fonction publique de référence soit remplacée. En raison de la synergie qui s'était instaurée entre les deux fonctions publiques et qui s'était renforcée avec le temps, ce changement risquait d'être difficile à opérer. Si, après quelques années, il apparaissait qu'une autre fonction publique était la mieux rémunérée, il faudrait changer une nouvelle fois. Ces considérations semblaient dénoter une approche plus nuancée des éléments de référence.

84. À cet égard, il a été noté que du point de vue conceptuel, un panier de fonctions publiques nationales avait l'inconvénient de comprendre des employeurs qui n'offraient pas la rémunération la plus élevée. Une autre possibilité était d'utiliser une seule fonction publique de référence combinée à une série d'éléments de référence. Il était peut-être préférable de différer l'examen du choix exact des éléments de référence qui seraient retenus. De nombreux avis ont été exprimés sur la possibilité d'effectuer des comparaisons avec des organisations internationales. Certains membres de la Commission estimaient que ces organisations se prêtaient fort bien à la comparaison, étant donné que leurs caractéristiques fonctionnelles s'apparentaient à celles des organismes des Nations Unies; pour d'autres, la composition limitée et le mandat différent de ces institutions n'en faisaient pas des organismes de référence appropriés avec la fonction publique internationale du système des Nations Unies. D'autres encore n'avaient pas d'avis bien arrêté à ce sujet. De l'avis général, il ne fallait pas utiliser ces organisations comme uniques éléments de référence.

85. Il a été noté qu'une des possibilités mentionnées dans la note du secrétariat était l'ajustement de la fourchette de variation de la marge, et il a été jugé que cette possibilité ne devrait pas être écartée.

86. Autre élément de l'équation : la tendance, dans le monde extérieur, vers la privatisation du secteur public, qui était d'ailleurs assez poussée dans

certaines pays. Cela donnait à penser qu'il faudrait recourir à une combinaison d'employeurs publics et privés.

87. Au cours du débat, il a été avancé que le désordre actuel du système monétaire mondial, auquel le système d'ajustement éprouvait des difficultés à s'adapter, était un facteur de l'équation dont il fallait tenir compte. Des membres de la Commission craignaient que l'instabilité monétaire et la réforme du système des ajustements, bien qu'extrêmement importantes, ne poussent la Commission à détourner son attention de l'application du principe Noblemaire, dont elle avait fait sa priorité pour 1995. Il importait cependant que la décision à laquelle la Commission parviendrait quant à l'application de ce principe reste cohérente à long terme, dans le contexte de la situation monétaire internationale.

88. À sa quarante-deuxième session, la Commission a repris l'examen des aspects à long terme du principe Noblemaire après avoir tenu compte des études connexes réalisées. Faute de temps, elle n'a pas pu revoir dans le détail les aspects qui avaient été débattus à sa quarante et unième session. Elle a toutefois noté, au vu des études connexes examinées, qu'il était devenu de plus en plus difficile, au fil du temps, d'identifier la meilleure fonction publique de référence. Certaines fonctions publiques se prêtaient mieux à la comparaison de par leur taille et leur structure, mais elles n'étaient pas forcément celles qui étaient les mieux rémunérées. Autrement dit, la fonction publique dont la structure se rapprochait le plus de celle du régime commun pouvait très bien ne pas être particulièrement compétitive et celle qui était la mieux rémunérée n'était pas forcément celle qui se prêtait le mieux à des comparaisons.

Décisions de la Commission

89. La Commission a décidé de rendre compte de ce qui suit à l'Assemblée générale :

a) Il ressortait de l'examen de tous les aspects de l'application du principe Noblemaire que ce principe avait fait l'objet de formulations différentes depuis 1921. Si diverses formules avaient été utilisées à diverses époques, la pratique actuelle, qui consistait à prendre comme référence la fonction publique nationale la mieux rémunérée et à procéder à des vérifications périodiques auprès d'organisations internationales, apparaissait comme satisfaisante aussi longtemps que le processus destiné à identifier la fonction publique de référence se déroulait en temps voulu et que la fourchette de la marge prenait en compte de manière réaliste les prestations liées à l'expatriation versées par la fonction publique de référence;

b) L'Assemblée générale pourrait envisager de confirmer l'applicabilité du principe Noblemaire sous réserve : i) que l'on procède à des vérifications périodiques pour déterminer la fonction publique la mieux rémunérée; et ii) que l'on utilise une fourchette de variation de la marge qui tienne compte des prestations liées à l'expatriation

2. Équivalences de classe avec l'Administration fédérale des États-Unis : validation des équivalences de classe et traitement de la prépondérance

90. L'Assemblée générale lui ayant demandé, à la section II.C de sa résolution 47/216 d'examiner tous les aspects de l'application du principe Noblemaire en vue d'assurer la compétitivité du régime commun des Nations Unies, la Commission a examiné, au cours de ses dernières sessions, une série de rapports établis par son secrétariat, d'où il ressortait que la fonction publique de référence – l'Administration fédérale des États-Unis – éprouvait des difficultés à rétablir la parité entre les rémunérations qu'elle offrait et celles versées par les autres employeurs américains, qui lui servaient de référence. La loi de 1990 sur la parité des rémunérations des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, qui prévoyait que l'écart serait comblé en 2002 au plus tard, n'avait pas été intégralement appliquée, et les projections établies montraient qu'elle ne le serait pas. Autrement dit, l'écart de 30 % environ entre les rémunérations versées par l'Administration fédérale et celles versées par les autres employeurs n'était pas en voie d'être résorbé. Toutefois, certains régimes de rémunération spéciaux de la fonction publique de référence avaient rattrapé les salaires de référence et on avait tout lieu de penser que ce type de régime, dont l'application de la loi de 1990 aurait dû diminuer l'importance, risquait au contraire de se développer. La Commission a donc réexaminé la décision qu'elle avait prise en 1994 de "continuer à utiliser, pour calculer les rémunérations moyennes, la méthode de pondération fondée sur le nombre effectif de titulaires pour chaque emploi pertinent de chacun des régimes de rémunération spéciaux"⁴. Elle a demandé à son secrétariat d'étudier des solutions de rechange qui permettent de mieux rendre compte de l'importance de ces régimes spéciaux et de réduire la prédominance du Barème général – le principal régime visé par la loi de 1990. Les options étaient les suivantes : pondération logarithmique; moyenne arithmétique simple; utilisation du 75e centile et utilisation du régime le plus avantageux. On considérait qu'en adoptant l'une ou l'autre de ces méthodes, le régime commun prendrait ses distances par rapport à un système qui reflétait la structure interne de l'Administration fédérale des États-Unis, question purement intérieure qui ne le concernait nullement.

91. Dans ce contexte, la Commission a également entrepris, en 1995, d'actualiser les résultats de ses études périodiques sur les équivalences de classe avec la fonction publique de référence. L'une des caractéristiques importantes de cette nouvelle étude par rapport aux précédentes était qu'elle devait porter sur un plus grand nombre de régimes de rémunération de l'Administration fédérale, comme la Commission l'avait indiqué à l'Assemblée en 1994⁵. Ont en effet été inclus : a) les six régimes de rémunération qui servaient déjà aux comparaisons; b) tous les emplois pertinents des régimes de rémunération de 11 organismes fédéraux qui n'appliquaient pas le Barème général; c) deux régimes supplémentaires – le Senior Level (postes d'encadrement) et le Scientific and Technical (professions scientifiques et techniques) – qui avaient été créés par la loi de 1990 sur la parité des rémunérations et répondaient aux critères que la Commission avait définis et indiqués à l'Assemblée générale en 1994. Au terme de l'étude, la Commission a examiné les résultats de l'opération de validation organisée avec le concours de spécialistes du classement des emplois de l'Administration fédérale.

92. Plusieurs questions se sont posées à propos de l'étude sur les équivalences de classe et de la comparaison des rémunérations. Il s'agissait en effet de déterminer :

a) Si les deux régimes de rémunération provisoirement ajoutés à la liste devaient être retenus pour établir les équivalences de classe et comparer les rémunérations;

b) S'il fallait continuer de tenir compte de la classe 7 du Barème général de l'Administration fédérale des États-Unis;

c) S'il fallait continuer d'exclure les postes correspondant aux rangs de Sous-Secrétaire général ou de Secrétaire général adjoint;

d) Quelle méthode devait être utilisée pour prendre en compte les traitements du Senior Executive Service (SES) dans la comparaison des rémunérations;

e) S'il fallait continuer d'exclure de la comparaison des rémunérations les gratifications et primes de rendement qui ne faisaient pas partie des traitements de base tels que définis par l'Administration fédérale.

Vues des organisations

93. Le CCQA a noté que l'étude des équivalences de classe avait été réalisée conformément à la méthode établie et sur des bases techniques rigoureuses. Sa position sur les questions dont la Commission était saisie était la suivante :

a) Classement fonctionnel des postes ou classement personnalisé. Le CCQA restait convaincu qu'il fallait inclure dans l'étude certains postes considérés comme faisant l'objet d'un classement personnalisé. Des équivalences pouvaient être trouvées pour les emplois correspondants, comme on l'avait d'ailleurs déjà fait pour ceux relevant du SES;

b) Régimes de rémunération spéciaux. Le CCQA continuait d'estimer qu'il fallait inclure dans l'étude tous les régimes spéciaux pertinents;

c) Procédures d'évaluation des postes relevant du SES. Le CCQA préconisait d'utiliser les rémunérations effectives du SES dans les comparaisons effectuées pour calculer la marge;

d) Prise en compte ou non de la classe G-7 du Barème général. Le CCQA continuait d'être préoccupé par l'inclusion de cette classe dans les études des équivalences de classe. L'impact sur la marche globale était négligeable, mais il était considérable au niveau de la classe P-1, ce qui avait son importance pour d'autres considérations concernant la structure du barème des traitements du régime commun. La fonction publique de référence elle-même ne considérait pas la classe G-7 comme une classe d'administrateurs. Le CCQA priait instamment la CFPI de l'exclure de la comparaison;

e) Prise en compte ou non des postes de sous-secrétaire général et de secrétaire général adjoint. Le CCQA estimait qu'il fallait comparer ces postes

à leurs équivalents approximatifs de l'Executive Level de la fonction publique de référence, comme on l'avait fait dans le passé.

94. En ce qui concerne les méthodes de pondération, le CCQA estimait que la pondération simple utilisée jusqu'à présent était incompatible avec l'approche retenue dans le cadre d'autres méthodes et faussait considérablement les résultats. Sa position avait toujours été que la seule façon d'appliquer le principe Noblemaire était d'utiliser, aux fins du calcul de la marge, les régimes de la fonction publique de référence qui offraient la meilleure rémunération pour chaque emploi, ce qui éliminerait le phénomène de prédominance du Barème général. Le CCQA a réaffirmé cette position mais, notant que la Commission semblait chercher à atténuer l'effet de prédominance plutôt qu'à l'éliminer, il avait également examiné les autres options proposées. À son avis, la méthode retenue devait produire des résultats relativement stables, relativement aisés à administrer et faciles à comprendre. Compte tenu de ces critères, il a conclu que, tout bien pesé, la meilleure méthode serait celle de la moyenne arithmétique.

95. Le CCQA a noté que la loi de 1990 sur la parité des rémunérations n'était toujours pas appliquée et paraissait devoir rester lettre morte.

Vues des représentants du personnel

96. La représentante du CCASIP a présenté des propositions concernant les régimes de rémunération de la fonction publique de référence à retenir pour la comparaison des rémunérations nettes, la méthode à suivre pour en tenir compte et la prise en considération des gratifications et primes de rendement aux fins des comparaisons. En ce qui concerne le premier point, le CCASIP estimait que tous les régimes de rémunération qui répondaient aux critères spécifiés par la Commission dans son rapport annuel de 1994 devaient être inclus et se demandait, à cet égard, pourquoi on avait exclu la United States Agency for International Development (USAID). Il lui semblait par ailleurs injustifiable de retenir la classe G-7 du Barème général dans la comparaison. En ce qui concerne les méthodes de pondération, la formule consistant à utiliser la moyenne des rémunérations du SES pour les comparaisons avec les emplois équivalents des classes D-1 et D-2 des Nations Unies était inacceptable sur le plan technique. Il fallait établir des équivalences de classe, comme cela se faisait avant 1990, et, sur la base des résultats obtenus, calculer des moyennes pondérées distinctes pour chacune des deux classes considérées.

97. La représentante du CCASIP a rappelé qu'en 1986, la Commission avait décidé d'exclure les gratifications et primes de rendement qui ne faisaient pas partie du traitement de base tel qu'il était défini par l'Administration fédérale. Le CCASIP estimait que cette décision ne cadrerait pas avec le principe Noblemaire. L'octroi de gratifications par la fonction publique de référence, tout comme l'introduction de barèmes de rémunération spéciaux, résultait directement du fait que les rémunérations dans cette fonction publique avaient perdu du terrain par rapport au secteur privé et qu'il lui était devenu difficile de recruter du personnel et de le garder. La fonction publique de référence avait instauré un système de reconnaissance du mérite qui n'existait pas dans le régime commun. À moins que le régime commun n'adopte un système de reconnaissance du mérite pour s'aligner complètement sur la fonction publique de référence, le CCASIP ne

voyait aucune raison de ne pas inclure les gratifications dans les comparaisons. La fonction publique de référence elle-même, dans ses propres comparaisons avec le secteur privé, tenait compte des gratifications et des primes exceptionnelles de mérite. La représentante du CCASIP a donc insisté sur la nécessité d'inclure cet élément de rémunération dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge. Elle a demandé également que, comme dans le passé, des comparaisons de la rémunération totale soient établies et communiquées à la Commission.

98. Le CCASIP jugeait indispensable de réduire l'effet de prépondérance du Barème général et a noté avec satisfaction qu'on avait étudié de façon approfondie différentes méthodes pour atténuer sinon éliminer ce phénomène. Se fondant sur l'interprétation du Principe Noblemaire que le Comité des Treize avait donnée en 1949 (et qui faisait référence aux "administrations nationales et internationales les mieux rémunérées"), le CCASIP avait insisté jusque-là pour qu'on utilise les meilleurs régimes de rémunération de l'Administration fédérale. Il avait néanmoins pris note des réserves exprimées par le secrétariat, que préoccupaient les problèmes techniques dus au fait que les effectifs concernés étaient peu nombreux. Parmi les trois options qui restaient envisageables, le CCASIP donnait la préférence à la méthode du 75e centile, qui ne serait pas difficile à expliquer puisque la Commission l'utilisait déjà pour déterminer la rémunération des agents des services généraux. De plus, c'était la méthode suivie par la Banque mondiale.

Examen de la question par la Commission

99. La Commission a noté que l'étude des équivalences de classe de 1995 avait porté sur 560 postes et couvrait : a) les six régimes de rémunération de l'Administration fédérale des États-Unis déjà pris en compte dans le calcul de la marge entre les rémunérations nettes; b) tous les emplois équivalents de 11 organismes de l'Administration fédérale qui avaient établi des régimes de rémunérations différents du Barème général; c) deux autres régimes de rémunération – Senior Level et Scientific and Technical – qui avaient été créés en vertu de la loi sur la parité des rémunérations et répondaient aux critères que la Commission avait fixés et qu'elle avait portés à l'attention de l'Assemblée générale en 1994 (voir par. 91 ci-dessus).

100. La Commission a examiné plusieurs questions soulevées par les équivalences de classe et la comparaison des rémunérations, dont il est rendu compte ci-après.

101. Régimes de rémunération supplémentaires de la fonction publique de référence à prendre en compte dans les études sur les équivalences de place et dans la comparaison des rémunérations. La CFPI a rappelé qu'à sa session de printemps de 1993, elle avait décidé : a) de tenir pleinement compte dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge de tous les régimes de rémunération pertinents appliqués par 11 organismes fédéraux; b) d'examiner 10 autres régimes qui pouvaient éventuellement être également pris en considération. Après avoir analysé les données recueillies sur ces derniers, la Commission a décidé d'en retenir deux : le Senior Level et le Scientific and Technical Level.

102. Des membres de la Commission ont fait observer qu'il y avait des écarts considérables (30 à 40 %, voire plus) entre les rémunérations offertes par les

différents régimes de la fonction publique de référence qui répondaient aux critères fixés pour être inclus dans la comparaison. Aussi aberrants que ces écarts puissent paraître, ils ne faisaient que refléter la réalité. Les efforts déployés par la fonction publique de référence pour redevenir compétitive dans tel ou tel secteur du marché de l'emploi avaient rendu son système de rémunération très disparate. La Commission a réaffirmé que la prise en compte des régimes en question dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge était compatible avec la notion de compétitivité qui était à la base du principe Noblemaire.

103. Prise en compte ou non de la classe GS-7. On a rappelé qu'avant l'étude sur les équivalences de classe de 1985-1986, les seules équivalences établies pour la classe P-1 étaient avec des emplois de la classe GS-9 de l'Administration fédérale. Cette étude ayant fait apparaître que quelques emplois de la classe GS-7 étaient équivalents à des emplois de la classe P-1, la Commission avait décidé d'inclure "jusqu'à nouvel ordre" la classe GS-7 dans les comparaisons. Celle-ci était donc prise en compte dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge entre les rémunérations depuis 1990, année où les résultats de l'étude de 1985-1986 avaient été appliqués.

104. La Commission a noté que les emplois jugés équivalents à ceux de la classe P-1 étaient tous des emplois de stagiaire ou de débutant qui n'existaient pas dans le régime commun. Il est apparu qu'en fait les emplois de l'Administration fédérale de la classe GS-7 n'avaient pas d'équivalents dans le régime commun. La Commission a en outre noté que les emplois de bureau et les emplois techniques, qui dans le régime commun relevaient de la catégorie des services généraux, continuaient de jouer un rôle déterminant dans la fixation des rémunérations à la classe GS-7.

105. Compte tenu de ce qui précède, elle a décidé que, du point de vue technique, il n'était pas justifié de continuer à tenir compte de la classe GS-7 dans l'établissement des équivalences de classe et les comparaisons aux fins du calcul de la marge, et que les emplois de cette classe devaient être exclus de l'étude en cours. Elle a noté à cet égard que si le fait d'inclure ou d'exclure cette classe n'avait pratiquement aucun effet sur la valeur globale de la marge, les rapports entre les rémunérations se trouvaient artificiellement majorés, du côté du régime commun, au niveau des classes de début si elle était prise en considération. La progression des rapports entre les rémunérations, aux diverses classes, serait plus claire et plus exacte si l'on excluait la classe GS-7.

106. Sous-Secrétaires généraux et secrétaires généraux adjoints. La Commission a relevé que l'étude en cours sur les équivalences de classe, comme celle de 1990-1991, ne cherchait pas à établir des équivalences pour les postes de Sous-Secrétaire général et de Secrétaire général adjoint. Elle a réexaminé les informations qui lui avaient été communiquées lorsqu'elle s'était penchée précédemment sur cette question. Celles-ci mettaient en lumière les difficultés auxquelles on se heurtait pour établir des équivalences directes entre le régime commun et la fonction publique de référence au niveau de ces postes. La Commission a noté que, selon son secrétariat, il serait toujours aussi difficile aujourd'hui d'établir des équivalences précises. Une décision dans un sens ou dans l'autre serait sans effet sur la valeur de la marge et n'aurait

d'importance que si l'on devait examiner séparément les rémunérations des fonctionnaires de rang supérieur.

107. La Commission a noté que l'opération de validation menée avec le concours de spécialistes du classement des emplois appartenant à la fonction publique de référence avait abouti à un taux de confirmation de 92 %. Elle a donc décidé d'approuver les résultats de l'étude de 1995 sur les équivalences de classe. En ce qui concerne la question soulevée par le CCASIP et les organismes des Nations Unies à propos d'USAID, la Commission a été informée que cette organisation répondait désormais aux critères établis et serait donc prise en considération lors des prochaines études sur les équivalences de classe avec l'Administration fédérale des États-Unis. On a suggéré qu'il soit tenu compte des postes financés au moyen de fonds non alloués par le Congrès des États-Unis. La Commission est convenue d'examiner ces deux propositions à l'occasion de la prochaine étude des équivalences de classe.

108. Traitements des fonctionnaires relevant du SES. La Commission a rappelé que depuis 1990, les traitements des fonctionnaires de l'Administration fédérale relevant du SES étaient pris en compte dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge sous la forme d'une moyenne pondérée des traitements aux classes 1 à 6. Elle a observé que les résultats de la dernière étude sur les équivalences de classe corroboraient les conclusions des études antérieures qui avaient établi la progressivité des traitements correspondant aux classes du SES par rapport aux classes comparables du régime commun. De plus, le fait d'utiliser la moyenne pondérée des rémunérations pour l'ensemble du SES faussait les rapports entre les rémunérations, en particulier à la classe D-1, où le rapport était inférieur à celui constaté à la classe D-2, contrairement à ce qu'on attendait d'une progression normale de ces rapports. La Commission a conclu que, même si les traitements du SES étaient peu progressifs, il serait techniquement préférable de rendre compte de cette progressivité dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge en se servant de la rémunération effective correspondant à chaque classe au lieu d'utiliser une moyenne comme on le faisait actuellement.

109. Gratifications, primes de rendement et primes exceptionnelles de mérite. La Commission a examiné une proposition du CCASIP tendant à tenir compte, dans le calcul de la marge, des gratifications et primes versées dans la fonction publique de référence. Elle a rappelé que les gratifications et primes de rendement étaient prises en compte dans les comparaisons jusqu'en 1990, année où les résultats de l'étude des équivalences de classe de 1985-1986 avaient été appliqués. Elle a noté que plusieurs types de gratifications et primes de rendement étaient actuellement accordés aux fonctionnaires du SES. Un nombre limité d'entre eux pouvaient recevoir une prime annuelle de 20 000 dollars (la "Distinguished Award", versée à moins de 1 % des effectifs) ou de 10 000 dollars (la "Meritorious Award", versée à moins de 3 % des effectifs) et tous les fonctionnaires de carrière du SES étaient soumis chaque année à une évaluation de leur comportement professionnel, qui servait de base pour l'octroi de ces gratifications. Les données officielles de l'exercice budgétaire 1994 (dernier exercice pour lequel des données étaient disponibles) indiquaient que 39,8 % des fonctionnaires de carrière du SES avaient reçu en moyenne 7 064 dollars en sus de leur traitement de base au titre de gratifications ou de primes de rendement.

110. Certains membres de la Commission étaient d'avis que seuls les traitements de base devaient être pris en compte dans la comparaison des rémunérations. De leur point de vue, les gratifications et primes de rendement étaient des incitations à l'amélioration du comportement professionnel et en tant que telles n'étaient pas un élément de rémunération. D'autres membres ont estimé qu'il était difficile de ne pas tenir compte d'un complément de traitement important, surtout si cet élément pécuniaire faisait l'objet d'un programme structuré et était accordé, comme dans le cas du SES, à près de 40 % des fonctionnaires remplissant les conditions requises. On a également fait observer qu'il se pouvait que des primes de rendement soient introduites dans les organisations appliquant le régime commun si les recommandations que la Commission avaient faites en 1994 concernant le suivi du comportement professionnel étaient appliquées. La Commission a toutefois noté qu'aucune organisation n'avait jusqu'à présent introduit des gratifications ou primes de ce type.

111. Un certain nombre de membres ont noté qu'il était légitime, dans le contexte du rétablissement de la compétitivité des rémunérations du régime commun, de considérer les gratifications et primes de rendement accordées aux fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis. À cet égard, la Commission a noté que l'Assemblée l'avait invitée à examiner les écarts de rémunération entre les fonctionnaires des Nations Unies et ceux de l'Administration fédérale des États-Unis.

112. En dépit de quelques différences d'opinion, la Commission dans son ensemble a estimé que, tout bien pesé, il convenait de prendre en considération les gratifications et primes de rendement, sous réserve des conditions spécifiées au paragraphe 119 b) ii) ci-après. Il a été décidé que si des primes de rendement étaient introduites dans le régime commun, elles entreraient également dans le calcul de la marge.

113. Méthodes de pondération. On a noté que les méthodes de calcul des moyennes ne permettaient pas d'atténuer la prépondérance du Barème général – le régime le moins avantageux de la fonction publique de référence. Le principal problème était que, même si l'on tenait compte dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge d'un certain nombre de régimes de rémunération spéciaux de l'Administration fédérale très compétitifs par rapport au régime commun des Nations Unies, leur prise en compte n'avait qu'un effet minime en raison du poids prépondérant des fonctionnaires relevant du Barème général, qui étaient de loin les plus nombreux. Autrement dit, le poids du Barème général occultait le véritable degré de compétitivité de plusieurs des autres régimes de rémunération de l'Administration fédérale. Le fait que plusieurs régimes supplémentaires aient été retenus aux fins de l'étude de 1995 sur les équivalences de classe n'avait fait que rendre le problème plus sensible. L'une des considérations qui avaient influé sur le choix de la méthode de pondération actuelle était qu'avec l'adoption de la loi de 1990, qui était censée rapprocher les rémunérations dans l'Administration fédérale de celles pratiquées par les employeurs de référence de cette dernière, on s'attendait à ce que celle-ci n'ait plus autant besoin de recourir à des barèmes spéciaux. La Commission a noté que l'application de la loi de 1990 rencontrait des difficultés et ne serait probablement jamais menée à son terme. Il était donc de plus en plus improbable que l'on assiste à une diminution du nombre de régimes spéciaux.

114. Une autre considération avait pesé dans la balance : les difficultés qui étaient apparues lorsqu'on avait envisagé d'introduire dans le régime commun des barèmes professionnels spéciaux. La Commission en avait approuvé le principe, mais on s'était par la suite rendu compte que cela reviendrait à instaurer des barèmes spéciaux pour les institutions spécialisées, ce qui sonnerait le glas du régime commun. Dans ces conditions, il importait tout particulièrement que tous les régimes spéciaux pertinents soient pleinement pris en compte dans le calcul de la marge.

115. Compte tenu de ce qui précède, la Commission a conclu qu'elle était fondée à prendre des mesures pour réduire l'impact du Barème général dans le calcul de la marge. Elle a examiné quatre options qui offraient une solution de rechange à la méthode de pondération simple actuellement utilisée : pondération logarithmique, moyenne arithmétique, méthode du 75e centile et utilisation du régime de rémunération le plus avantageux.

116. La Commission estimait que le choix de la méthode de pondération appropriée devait se faire en fonction des critères suivants : compatibilité avec les exigences de compétitivité découlant du principe Noblemaire, stabilité dans le temps, transparence et applicabilité. Elle a noté que chacune des options envisagées présentait des avantages et des inconvénients. En procédant à une pondération logarithmique, on obtenait des rémunérations relativement compétitives, mais celles-ci étaient encore nettement inférieures à celles offertes par les régimes les plus avantageux et la méthode manquait de transparence. L'utilisation de la moyenne arithmétique, qui accordait le même poids à tous les régimes, était facile à comprendre, mais certains risquaient de considérer qu'elle n'accordait pas suffisamment d'importance aux régimes dont relevait le gros des effectifs. La méthode du 75e centile était comparable à celle approuvée par la Commission pour les enquêtes sur les conditions d'emploi applicables aux agents des services généraux. Elle aboutissait à des rémunérations qui soutenaient favorablement la comparaison avec celles correspondant aux régimes les plus avantageux, sans toutefois être absolument les meilleures. En revanche, elle nécessitait un grand nombre de données détaillées qui n'étaient pas toujours disponibles pour tous les régimes de rémunération; elle ne pourrait donc être appliquée qu'à certains d'entre eux. La méthode consistant à retenir le régime le plus avantageux assurait pleinement la compétitivité du régime commun, mais le régime en question ne pouvait être considéré comme représentatif du système de rémunération de l'ensemble de l'Administration fédérale.

117. La plupart des membres de la Commission étaient d'avis que la méthode de la moyenne arithmétique était celle qui répondait le mieux aux différents critères énoncés au paragraphe précédent. Pour l'un des membres, la méthode la plus appropriée était celle de la pondération logarithmique. Pour un autre, l'utilisation du régime le plus avantageux était la méthode la plus conforme au principe Noblemaire. Un membre a manifesté son opposition à cette formule, en faisant valoir que le régime en vigueur dans un seul organisme ayant un très faible effectif pourrait déterminer les rémunérations du régime commun. On a aussi soulevé le problème du risque d'instabilité.

118. La Commission dans son ensemble est parvenue à la conclusion qu'il serait approprié d'utiliser la méthode de la moyenne arithmétique pour prendre en

compte les différents régimes de rémunération de la fonction publique de référence dans les calculs de la marge, et réduire la prédominance du Barème général. Elle a noté que l'application de cette méthode aurait pour effet de réduire la marge d'environ quatre points.

Décisions de la Commission

119. La Commission a décidé d'informer l'Assemblée générale de ce qui suit :

a) La Commission avait entrepris une nouvelle étude des équivalences de classe avec la fonction publique de référence et, dans ce contexte, avait décidé :

- i) De tenir compte des régimes de rémunération Senior Level (postes d'encadrement) et Scientific and Technical (professions scientifiques et techniques) de la fonction publique de référence;
- ii) De ne plus tenir compte des postes de la classe GS-7 de la fonction publique de référence dans la comparaison des rémunérations;
- iii) De ne pas tenir compte des postes de Sous-Secrétaire général et de Secrétaire général adjoint dans l'étude sur les équivalences de classe;
- iv) De prendre note des résultats de l'opération de validation, qui avait abouti à un taux de confirmation de 92 %;
- v) D'approuver, aux fins de la comparaison des rémunérations, les résultats de l'étude de 1995 sur les équivalences de classe avec la fonction publique de référence;

b) En ce qui concerne la comparaison des rémunérations faisant suite à l'étude des équivalences de classe, la Commission avait décidé :

- i) De tenir compte du SES dans la comparaison, en utilisant les rémunérations correspondant aux équivalences de classe établies;
- ii) De tenir compte des gratifications et primes de rendement accordées aux fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis et aux fonctionnaires des Nations Unies, à l'exception des primes spéciales (Meritorious and Distinguished Awards) accordées aux fonctionnaires du SES remplissant les conditions requises et des primes comparables du régime commun;
- iii) Afin de tenir compte correctement de tous les régimes de rémunération pertinents de la fonction publique de référence dans la comparaison des rémunérations, d'atténuer la prépondérance du Barème général de l'Administration fédérale des États-Unis dans le calcul de la marge entre les rémunérations nettes en utilisant la méthode de la moyenne arithmétique qui accorde le même poids aux différents emplois et régimes de rémunération de l'Administration fédérale.

3. Évolution de la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis et celle des fonctionnaires des Nations Unies

120. La Commission a noté que la marge pour 1995 s'établissait à 5,7 %, compte tenu : a) des résultats de l'étude de 1995 sur les équivalences de classe; b) de la valeur actualisée de l'écart de coût de la vie entre New York et Washington; c) de ses décisions concernant la méthode à suivre, notamment la nouvelle méthode de pondération; et d) du classement de New York aux fins des ajustements prévu pour novembre 1995.

Décision de la Commission

121. La Commission a décidé d'informer l'Assemblée générale que, pour l'année 1995, la marge entre les rémunérations nettes s'établirait à 5,7 %, comme indiqué à l'annexe IV au présent rapport.

4. Identification de la fonction publique nationale la mieux rémunérée

a) Historique, mandat et processus

122. Comme suite à la recommandation que la Commission avait formulée dans son rapport sur l'étude approfondie des conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur effectuée en 1989, l'Assemblée générale a demandé à la Commission, dans la section I.B de sa résolution 44/198 du 21 décembre 1989, de lui proposer une méthode appropriée pour procéder tous les cinq ans à des vérifications en vue de déterminer quelle est la fonction publique la mieux rémunérée. En 1991, la Commission a proposé de procéder en deux phases, recommandation que l'Assemblée a faite sienne dans la section VI de sa résolution 46/191 A du 20 décembre 1991. La méthode retenue est décrite à l'annexe V du présent rapport.

123. En 1991, la Commission a effectué une étude préliminaire des conditions d'emploi offertes par 11 fonctions publiques nationales et est arrivée à la conclusion que trois d'entre elles (les fonctions publiques allemande, japonaise et suisse) justifiaient une analyse plus poussée dans le cadre de la phase I de la méthode approuvée. En 1994, elle a décidé de procéder à la phase II de l'étude des fonctions publiques allemande et suisse, tout en notant que s'il n'y avait pas eu de problèmes de ressources et de délais, il aurait été préférable que la phase II porte sur les trois fonctions publiques mentionnées⁶.

124. La première étape de la phase II consiste à établir des équivalences de classe sur la base desquelles sera effectuée la comparaison des rémunérations. Pour cela, on analyse un échantillon d'emplois de la fonction publique étudiée, auxquels on applique la norme-cadre de la CFPI. On utilise un échantillon stratifié constitué en fonction des emplois et des classes du régime commun comptant les effectifs les plus importants, afin que les résultats de l'étude des équivalences de classe s'appliquent à un segment largement représentatif de la population du régime commun. On applique ensuite la norme-cadre aux emplois

sélectionnés afin d'établir, à partir des définitions d'emploi, les équivalences de classe sur lesquelles s'appuiera la comparaison des rémunérations.

125. Le secrétariat de la Commission a fait appel à la collaboration de fonctionnaires des fonctions publiques suisse et allemande, qui ont aidé ses représentants à sélectionner l'échantillon d'emplois et les fonctionnaires qui devaient participer aux entretiens organisés pour recueillir les données nécessaires à l'application de la norme-cadre. La méthode suivie pour établir les équivalences de classe avec ces deux fonctions publiques a été essentiellement la même que celle utilisée dans le cas de l'actuelle fonction publique de référence. La phase d'établissement des équivalences de classe est décrite en détail ci-après, aux paragraphes 130 et 139 pour la fonction publique suisse et 143 à 144 et 155 à 163 pour la fonction publique allemande.

126. Une fois les équivalences de classe établies, on peut passer aux étapes suivantes de la phase II, qui consistent à effectuer des comparaisons entre l'Administration fédérale des États-Unis et chacune des fonctions publiques étudiées (en l'espèce, les fonctions publiques allemande et suisse), ces comparaisons portant non seulement sur les traitements, mais également sur les régimes de retraite et d'assurance maladie, les congés et les heures de travail. Une série d'ajustements sont apportés pour tenir compte des impôts et des taux de change, ainsi que de l'écart de coût de la vie entre Washington et la ville de base de la fonction publique considérée. Ce dernier ajustement est calculé à l'aide de la méthode d'évaluation du coût de la vie que la Commission a approuvée aux fins des comparaisons avec l'actuelle fonction publique de référence et dont l'Assemblée générale a pris note.

127. Pour comparer les rémunérations totales, on a suivi la méthode que la Commission avait élaborée dans les années 80 pour procéder aux comparaisons entre le régime commun des Nations Unies et l'Administration fédérale des États-Unis, en la modifiant quelque peu pour tenir compte des réalités actuelles. Cette méthode et les comparaisons auxquelles on avait procédé avaient, à l'époque, été présentées à l'Assemblée générale. La méthode consiste à définir une population standard et à évaluer tous les avantages et prestations dont celle-ci bénéficie, ce qui permet de mesurer de façon objective les différences d'un régime à l'autre. Pour effectuer ce type de comparaison avec les fonctions publiques suisse et allemande, on a chargé un consultant de procéder à l'analyse détaillée des régimes de retraite et d'assurance maladie, sachant que sa méthode était très proche de celle élaborée par la Commission et qu'il l'utilisait quand il travaillait pour d'autres clients, des organismes fédéraux des États-Unis notamment. Par ailleurs, les traitements des fonctionnaires allemands et suisses, dont le montant était nettement supérieur à celui des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, ont été ajustés afin de tenir compte : a) de l'écart de coût de la vie entre Washington et la ville de base de la fonction publique considérée; et b) des différences dans les heures de travail. On trouvera aux paragraphes 142 et 164 à 166 du présent document le détail des ajustements appliqués aux traitements des fonctionnaires suisses et allemands, respectivement.

128. L'écart de coût de la vie entre Washington et les capitales allemande et suisse a été calculé de la même manière que l'écart entre Washington et New York. On a donc tenu compte non seulement des locataires, mais aussi des

propriétaires, même si, du point de vue technique, il aurait sans doute été préférable de ne retenir que les premiers dans la mesure où les résultats des comparaisons internationales effectuées servent à déterminer la rémunération d'un groupe constitué en majeure partie de locataires – les fonctionnaires relevant du régime commun. Si l'on n'avait considéré que les locataires, la réduction appliquée aux traitements des fonctionnaires allemands et suisses pour tenir compte de l'écart de coût de la vie aurait été moins importante (ce qui revient à dire que les traitements qui auraient été comparés à ceux des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis auraient été plus élevés). Par ailleurs, la méthode normalement utilisée pour tenir compte de l'écart de coût de la vie dans les comparaisons États-Unis/Nations Unies est stricte et supposerait d'ajuster à la baisse les rémunérations offertes par la fonction publique suisse ou allemande, qui pourrait servir de référence, alors que pas plus l'une que l'autre ne minore les traitements versés à ses fonctionnaires en poste à Washington par rapport à ceux en vigueur dans la ville de base (Bonn ou Berne).

129. Dans le cadre de l'examen de l'application du principe Noblemaire, la Commission a été informée des avantages liés à l'expatriation dont bénéficient les fonctionnaires allemands, américains et suisses. Ces avantages représentent 30 % au moins du traitement de base dans chacune des trois fonctions publiques nationales, tandis que le régime commun prévoit une marge de 15 % au titre de l'expatriation et de diverses dépenses. En outre, le logement est en principe subventionné par chacune des trois fonctions publiques considérées.

b) Équivalences de classe et comparaisons avec la rémunération des agents de la fonction publique suisse

Introduction

130. La Commission a été saisie des résultats de la comparaison avec la fonction publique fédérale suisse. L'étude des équivalences de classe portait sur un échantillon de 105 emplois de la fonction publique suisse qui avaient été classés au moyen de la norme-cadre de la CFPI conformément à la méthode et la procédure standard décrites plus haut, au paragraphe 124. Les opérations de validation par des spécialistes suisses du classement avaient produit un taux de confirmation de plus de 90 %.

131. S'agissant des comparaisons de la rémunération totale, le consultant a signalé que la valeur des prestations de pension et d'assurance maladie de la fonction publique suisse était très nettement inférieure à celle des prestations de la fonction publique fédérale des États-Unis. Les fonctionnaires suisses finançaient la moitié du coût de leurs prestations de pension, alors qu'aux États-Unis, l'employeur prenait en charge plus de la moitié de ce coût. Pour ce qui était des prestations d'assurance maladie, les fonctionnaires suisses couvraient pratiquement l'intégralité des dépenses, alors que la couverture sociale des fonctionnaires des États-Unis était subventionnée par l'employeur. Les fonctionnaires suisses avaient à peu près le même nombre de jours de congé que les agents de la fonction publique fédérale des États-Unis, tandis que le nombre d'heures hebdomadaires de travail était plus important pour les premiers (42 heures) que pour les seconds (40 heures).

132. La prise en compte des différences de nombre d'heures de travail entre la fonction publique suisse et celle des États-Unis était pratiquement sans conséquence. L'ajustement au titre de l'écart de coût de la vie entre Washington et Berne avait eu pour effet de réduire les montants des traitements suisses, qui, sinon, étaient très nettement supérieurs à ceux de la fonction publique fédérale des États-Unis. Les résultats concernant la rémunération totale pour la fonction publique fédérale suisse sont indiqués dans le tableau A de l'annexe VI du présent rapport, tandis que les résultats de la comparaison des principaux éléments de la rémunération totale (traitements, pensions et assurance maladie) sont récapitulés dans le tableau B de la même annexe. Cette annexe indique également le traitement net effectif aux États-Unis, avant et après les ajustements au titre de l'écart de coût de la vie entre Berne et Washington et des différences de nombre d'heures de travail.

133. Il ressortait des résultats de la comparaison des rémunérations entre la fonction publique fédérale des États-Unis et celle de la Suisse que la rémunération totale de la fonction publique suisse représentait 85,8 % de celle de la fonction publique des États-Unis.

Vues des organisations

134. Le CCQA a fait quelques observations générales sur la notion de rémunération totale utilisée pour les comparaisons des rémunérations, observations qui s'appliquent tout autant à la comparaison avec la fonction publique allemande (voir plus loin, par. 143 à 171). Le CCQA était fermement convaincu que la rémunération totale constituait la bonne base pour les comparaisons entre les fonctions publiques. La valeur des prestations d'assurance maladie et, surtout, de pension, était une considération très importante dans le recrutement et le maintien du personnel.

135. Le CCQA se félicitait que le consultant chargé de mesurer les écarts de coût de la vie entre New York et Washington (Runzheimer) ait été retenu pour l'opération actuelle. Contrairement à nombre d'autres méthodes de mesure des écarts de coût de la vie, le modèle de Runzheimer présentait le net avantage technique d'être réversible.

136. L'application de la méthode de la rémunération totale, établie par la Commission et approuvée par l'Assemblée générale, montrait clairement que la fonction publique suisse n'était pas la mieux rémunérée. Toutefois, les avantages liés à l'expatriation offerts aux fonctionnaires suisses non diplomates étaient sensiblement plus élevés que ceux offerts par le régime commun.

Vues des représentants du personnel

137. La représentante du CCASIP a noté avec satisfaction que la deuxième phase de l'étude relative à la fonction publique nationale la mieux rémunérée, réalisée conformément à la méthode adoptée par la Commission en 1991, était achevée. Dans le passé, des considérations d'ordre politique avaient pesé sur le déroulement de l'étude, y compris la décision de la Commission de réaliser celle-ci en deux phases, qui avait entraîné un retard de plusieurs années. Le CCASIP espérait que la Commission étudierait désormais la question sur un plan

strictement technique. L'analyse dont était saisie la Commission était basée sur une comparaison des rémunérations totales. Selon cette méthode, tous les éléments de rémunération et tous les avantages compris dans les systèmes suisse et allemand avaient été quantifiés et comparés à ceux relatifs à la fonction publique de référence actuelle. À propos des avantages liés à l'expatriation, elle a constaté que les documents du Secrétariat ne donnaient qu'un ordre de grandeur, la Commission n'ayant pas encore mis au point une méthode de calcul les concernant alors qu'elle avait déclaré, en 1981, qu'elle avait l'intention de le faire. Les estimations préliminaires montraient toutefois que les avantages liés à l'expatriation dans les systèmes allemand, américain et suisse étaient beaucoup plus importants que l'ensemble d'avantages offert par l'Organisation des Nations Unies.

138. Elle a souligné qu'il était essentiel de comparer les rémunérations totales, non seulement en raison du fait que certaines fonctions publiques nationales attachaient plus d'importance aux avantages qu'à la rémunération nette et qu'il était indispensable de tenir compte de cet aspect lors des comparaisons, mais aussi en raison de l'existence d'une fourchette fixe de variation de la marge. En conséquence, le CCASIP était d'avis que la Commission devait revenir à sa pratique antérieure, qui consistait à comparer les rémunérations totales avec celles de la fonction publique américaine. Elle a enfin constaté que, dans la fonction publique suisse, la rémunération était ajustée périodiquement en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, ce qui n'était pas le cas dans le cas de la fonction publique de référence actuelle.

Examen de la question par la Commission

139. La Commission a confirmé les résultats de l'étude des équivalences de classe et noté que leur validation, avec le concours des spécialistes suisses du classement, avait abouti à un taux de confirmation très satisfaisant, puisqu'il dépassait 90 %. La Commission a examiné l'application de la méthode de comparaison des rémunérations totales aux prestations d'assurance maladie et de retraite de la fonction publique fédérale des États-Unis et de la fonction publique fédérale suisse.

140. Un membre a informé la Commission que, dans son pays, les entreprises n'étaient pas favorables à ce type de comparaison des rémunérations totales, qui tenait compte des seuls traitements et avantages, abstraction faite du contexte socio-économique plus large. Il estimait nécessaire d'élargir la perspective des comparaisons internationales pour y inclure, notamment, l'existence de biens et services publics gratuits ou subventionnés, surtout dans les domaines de la santé, de l'éducation et des autres services sociaux. Il a mis en exergue les différences entre la Suisse et les États-Unis, et fait remarquer que les résultats de la comparaison des rémunérations totales indiquaient que les revenus des fonctionnaires suisses étaient inférieurs à ceux des fonctionnaires des États-Unis, alors que le revenu par habitant de la Suisse était de loin supérieur à celui des États-Unis.

141. La CFPI a en outre noté que les avantages liés à l'expatriation offerts par la fonction publique fédérale suisse seraient supérieurs d'au moins 30 % au traitement de base des fonctionnaires non expatriés, ce que certains membres ont

considéré comme une indication supplémentaire qu'une marge allant de 10 à 20 points n'était pas réaliste.

142. La CFPI a conclu que, au vu des résultats de la comparaison des rémunérations totales, d'où il ressortait que la rémunération de la fonction publique des États-Unis était supérieure de 16 % à 17 % à celle de la fonction publique fédérale suisse, cette dernière ne pouvait être envisagée comme solution de rechange à la fonction publique de référence actuelle.

c) Équivalences de classe et comparaison des rémunérations avec la fonction publique fédérale allemande

Introduction

143. À sa quarante et unième session, la Commission avait examiné les résultats de l'étude des équivalences de classe, qui avait été menée conformément à la méthode établie, décrite dans les paragraphes 124 et 125 ci-dessus, et compte tenu de l'expérience acquise à l'occasion d'une étude antérieure portant également sur les équivalences de classe entre le régime commun et l'Administration fédérale allemande, réalisée en 1981. Dans l'étude de 1994, on avait inclus un plus grand nombre de groupes professionnels de manière à ce que les emplois du régime commun soient mieux représentés. L'enquête portait sur un échantillon de 103 emplois correspondant à des groupes professionnels dans lesquels se situaient 75 % des emplois du régime commun. La plupart des emplois de l'échantillon étaient occupés par des fonctionnaires de carrière (Beamte), mais on avait aussi retenu des emplois occupés par des agents de la catégorie des Angestellte. Ces derniers représentaient 16 % de l'échantillon, ce qui correspondait à la proportion d'Angestellte par rapport à celle de Beamte dans les services ministériels de Bonn.

144. La Commission avait alors été informée qu'il n'avait pas été possible de faire valider les résultats par la fonction publique allemande, bien qu'une première réunion ait eu lieu à ce sujet avec un représentant de cette administration. À l'époque de la première étude, en 1981, l'Administration allemande disposait pour son propre usage d'une série d'équivalences de classe, mais on ignorait sur quelle base étaient établies ces équivalences. La Commission avait décidé de poursuivre les comparaisons sur la base des équivalences proposées, tout en sachant que les données seraient peut-être affinées lorsque les équivalences de classe auraient été validées à l'aide de la norme-cadre de la CFPI. Elle était convenue que le secrétariat donnerait suite à la question. C'est ainsi qu'un membre du secrétariat de la CFPI s'était rendu à Bonn dans le but notamment de continuer de faire pression sur le Gouvernement allemand pour qu'il accepte de procéder à une validation. Les multiples tentatives du secrétariat étaient restées sans effet.

145. Conformément à la décision de la Commission, le secrétariat avait effectué une comparaison des rémunérations totales en suivant la méthode établie, décrite plus haut. Il ressortait du rapport du consultant que les prestations offertes aux fonctionnaires allemands dans le cadre des régimes de pension et d'assurance maladie étaient supérieures aux prestations correspondantes dont bénéficiaient les agents de l'Administration fédérale américaine, principalement parce que les fonctionnaires allemands (Beamte) ne versaient pas de cotisations de retraite ni

d'assurance maladie. Le nombre d'heures de travail dans la fonction publique fédérale allemande était inférieur à celui pratiqué dans l'Administration fédérale des États-Unis et le nombre de jours de congé était plus élevé. Les ajustements effectués pour tenir compte du temps de travail avaient pour effet de relever le niveau de rémunération des fonctionnaires allemands, tandis que les ajustements en fonction du coût de la vie à Washington et à Bonn avaient pour effet de l'abaisser de 20 % environ. Avant application des ajustements, les traitements des fonctionnaires allemands étaient supérieurs à ceux des fonctionnaires américains. On trouvera dans le tableau A de l'annexe VII du présent rapport les résultats des comparaisons des rémunérations totales pour la fonction publique allemande, et, dans le tableau B, une ventilation des principaux éléments de la rémunération totale (traitement, retraite et assurance maladie). On trouvera aussi dans cette annexe le montant des traitements nets effectifs des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis avant et après ajustements en fonction de l'écart du coût de la vie entre Bonn et Washington et en fonction des heures de travail normalisées. Il ressortait de la comparaison entre les rémunérations totales des fonctionnaires allemands et des fonctionnaires américains que la rémunération totale des premiers était supérieure de 10,5 % à celle des seconds.

Vues des organisations

146. Le CCQA a pris note des échanges qui ont eu lieu avec la fonction publique fédérale allemande et des séjours effectués par des membres du secrétariat pour discuter des conclusions de l'étude sur les équivalences de classe et sur la comparaison des rémunérations. Le CCQA considérait pour sa part que les résultats de l'étude sur les équivalences de classe, qui avaient été obtenus en appliquant une méthode fiable de classement des emplois, étaient tout à fait valables. La méthode employée était la seule qui puisse être envisagée pour comparer des emplois de différents niveaux entre deux fonctions publiques. Si on essayait de tenir compte des titres et des grades, l'analyse perdait toute crédibilité et ne permettait pas de fournir une base fiable à l'établissement d'équivalences entre les emplois de niveau comparable.

147. S'agissant de la comparaison des rémunérations, le CCQA a de nouveau insisté sur le fait qu'il importait de prendre en considération la rémunération totale. Les fonctions publiques fédérales allemande et américaine offraient toutes deux à leurs fonctionnaires un régime de pension généreux, mais le régime américain était en partie financé par les cotisations des fonctionnaires tandis que les fonctionnaires allemands ne versaient aucune cotisation de retraite. Cette différence avait une incidence importante sur le niveau des rémunérations.

148. Le CCQA approuvait la conclusion de l'étude selon laquelle la fonction publique allemande était la mieux rémunérée. Il y avait donc un décalage entre la rémunération des agents de la fonction publique la mieux rémunérée et celle des agents des organismes relevant du régime commun, ce qui était contraire au principe Noblemaire. Le CCQA a rappelé que le CAC avait fait sienne la conclusion à laquelle étaient parvenus les hauts responsables des administrations à leur réunion de juin 1995, à savoir que, dans cette éventualité, la fourchette de variation de la marge devrait être ajustée à la hausse de manière à ce que l'écart constaté puisse commencer à être réduit.

149. Le représentant de l'Organisation des Nations Unies a souhaité savoir si l'exercice de validation était prévu dans la méthode approuvée.

150. Au moment de l'adoption du rapport annuel de la Commission traitant de cette question, le Président du CCQA avait indiqué que les organisations étaient préoccupées par les tentatives visant à présenter les résultats de la comparaison entre la fonction publique américaine et la fonction publique allemande sous la forme de pourcentages des rémunérations nettes, ce qui n'était pas conforme à la méthode approuvée.

Vues des représentants du personnel

151. La représentante du CCASIP a accueilli favorablement les résultats de l'étude sur les équivalences de classe. Elle a noté qu'il y avait entre le régime commun et la fonction publique allemande certaines analogies qui n'existaient pas avec l'actuelle fonction publique de référence. Parmi ces analogies figuraient a) l'obligation de connaître au moins une langue étrangère – à cet égard, le CCASIP estimait que si on conservait la fonction publique de référence actuelle, il faudrait faire entrer dans les comparaisons aux fins du calcul de la marge un facteur qui permette de tenir compte de cet élément; b) l'obligation de posséder un grade universitaire, ce qui n'était pas le cas dans la fonction publique fédérale des États-Unis; c) la prise en compte de l'ancienneté et de l'âge, comme dans l'Administration de l'ONU. Ces éléments faisaient de l'Administration allemande une fonction publique de référence probablement plus adaptée que la fonction publique de référence actuelle.

152. Il ressortait clairement de la comparaison des rémunérations totales effectuée selon la méthode adoptée par la Commission en 1991, que les agents de la fonction publique allemande touchaient, en moyenne, des traitements supérieurs de 15 % à ceux des agents de la fonction publique de référence actuelle (voir aussi, dans les paragraphes 137 et 138 ci-dessus, les observations de la représentante du CCASIP sur la comparaison des rémunérations totales). Il était contre-indiqué, à ce stade, de comparer les rémunérations nettes. Si l'on s'en tenait à la rémunération nette, la fonction publique suisse était bien en avance sur la fonction publique de référence actuelle. Si ce critère devait être utilisé – ce qui impliquerait un changement de la méthode actuelle –, la Commission devrait reprendre l'examen de la fonction publique suisse. Elle a souligné que les comparaisons avaient été effectuées entre la fonction publique de référence actuelle et d'autres fonctions publiques qui pourraient servir de référence, et non entre ces dernières et le régime commun.

153. Les questions de prépondérance, qui entraient en ligne de compte dans le cadre des comparaisons des rémunérations nettes entre l'ONU et l'Administration fédérale des États-Unis, ne s'appliquaient donc pas ici. Les calculs visant à réduire l'effet de prépondérance dans la fonction publique allemande constituaient une utilisation abusive d'une méthode statistique et ne visaient qu'à éviter des comparaisons entre des rémunérations par ailleurs valables. Cette méthode statistique ne pouvait être appliquée que dans le cas d'un régime de rémunération comme celui de l'Administration fédérale des États-Unis, qui, pour lutter contre la baisse de compétitivité des traitements, avait dû instituer une pléthore de régimes de rémunération. La fonction publique allemande se caractérisait quant à elle par un régime monolithique et il n'y

avait aucune raison, sur le plan technique, de réduire une prépondérance quelconque.

154. La représentante du CCASIP a ajouté que l'utilisation d'une source extérieure au lieu des indices d'ajustement pour estimer les différences de pouvoir d'achat constituait également un grand progrès. Les traitements des agents de la fonction publique allemande, contrairement à ceux des agents de la fonction publique de référence actuelle, avaient suivi l'évolution du coût de la vie, ce qui expliquait en grande partie leur compétitivité par rapport à ces derniers.

Examen de la question par la Commission

155. La Commission a rappelé que les autorités allemandes l'avaient informée, lors de sa quarante et unième session, qu'elles avaient des réserves à faire sur certains aspects de l'étude des équivalences de classe, et qu'elle tenait une série différente d'équivalences de classe pour ses propres besoins. Elle avait estimé qu'étant donné que les équivalences présentées par le secrétariat reposaient sur l'analyse d'attributions et de responsabilités comparables selon la norme-cadre de la CFPI, il n'y avait pas de raison de modifier les résultats de ses études. Comme on l'a vu plus haut au paragraphe 144, elle avait décidé de poursuivre les comparaisons de rémunérations en appliquant les équivalences proposées, étant entendu qu'il pourrait être nécessaire d'y apporter des perfectionnements à la suite des travaux de validation.

156. Comme il a également été signalé plus haut, les tentatives du secrétariat de la CFPI en vue de donner suite aux travaux de validation se sont révélées vaines. Au cours de sa quarante-deuxième session, la Commission a été avisée, au moyen de deux lettres officielles et à l'occasion d'autres contacts plus officieux, que les autorités allemandes contestaient les résultats de l'étude, considérant que les équivalences de classe proposées pour chaque poste étaient décalées d'une classe vers le haut, et que l'échantillon étudié était trop étroit pour que l'on puisse appliquer la norme-cadre aux postes de la fonction publique allemande.

157. La Commission s'est inquiétée de constater qu'il n'avait pas été possible, en dépit des efforts déployés, de procéder à une validation avec les spécialistes du classement des emplois de la fonction publique allemande. Elle a noté que des travaux de validation avaient été effectués avec la fonction publique de référence actuelle et qu'ils avaient donné d'excellents résultats, de même qu'avec la fonction publique suisse, la Banque mondiale et l'OCDE, dans le cadre des études en cours. En ces occasions, les taux de confirmation avaient atteint ou dépassé 90 %. Des échanges de vues ont eu lieu sur l'importance des problèmes soulevés par les autorités allemandes. Aux yeux de certains, l'information qui leur était présentée soulevait des problèmes nouveaux et graves; d'autres étaient d'avis qu'au fond cette information n'apportait rien de nouveau par rapport à ce que la Commission savait déjà lors de sa quarante et unième session, au cours de laquelle elle avait approuvé dans leur principe des résultats relatifs aux équivalences de classe et décidé de poursuivre l'étude. En ce qui concerne les différents problèmes soulevés par le Gouvernement allemand, la Commission a estimé qu'il n'était pas dans son rôle de

conjecturer sur les motivations de celui-ci : elle devait traiter les problèmes sur un plan purement technique.

158. Il a été signalé que la validation n'était pas un élément expressément prévu de la méthode d'identification de la fonction publique la mieux rémunérée, mais plutôt une pratique qui s'était développée au fil des ans dans les travaux effectués avec la fonction publique de référence actuelle. Il était donc hors de question que la totalité de l'opération soit remise en cause en raison de la question de la validation. Il revenait néanmoins à la Commission de se poser la question de savoir si les raisons pour lesquelles les autorités allemandes compétentes montraient peu d'empressement à procéder à une validation avaient une incidence significative sur les paramètres de l'étude.

159. La Commission a ensuite analysé en détail les deux principaux problèmes soulevés par les autorités allemandes. Le premier se rapportait au fait que tous les emplois retenus pour l'étude se trouvaient dans des ministères fédéraux; selon les autorités allemandes, il aurait fallu que l'étude s'étende aux organismes d'exécution. La Commission a été informée que la pratique établie était de comparer des emplois au siège de chacune des deux fonctions publiques. La première sélection d'emplois à retenir pour l'étude des équivalences de classe avait été effectuée conjointement par le secrétariat de la CFPI et des représentants de l'Administration allemande. Il n'y avait pas d'organisme d'exécution à Bonn, siège de la fonction publique allemande; c'est pourquoi aucun n'avait été sélectionné. À ce propos, il a été question du transfert prévu de la fonction publique allemande à Berlin. On a rappelé que la question avait été soulevée lors du lancement de la phase I de l'étude, sans qu'il y soit donné de suite. D'autre part, on a fait remarquer que le personnel des organismes d'exécution était composé en majorité d'Angestellte. La Commission a rappelé que l'échantillon choisi pour l'étude comprenait des emplois d'Angestellte dans les ministères. On n'observait dans les résultats aucune différence sensible, en ce qui concerne la structure du classement des postes, entre les Angestellte et les Beamte – si ce n'est qu'il n'y avait pratiquement pas de postes d'Angestellte aux classes équivalentes ou supérieures à la classe P-5. De plus, la structure du classement des postes entre Angestellte et Beamte établie en appliquant la norme-cadre de la CFPI concordait bien avec les équivalences de classe entre les deux groupes de fonctionnaires établies par les autorités allemandes. On a cependant fait valoir que puisque les organismes d'exécution n'avaient pas été inclus dans l'échantillon, il était impossible de vérifier si, dans la fonction publique allemande, les mêmes normes de classement étaient appliquées aux agents des ministères et à ceux travaillant dans les organismes d'exécution. Le secrétariat a indiqué à plusieurs reprises que les autorités allemandes l'avaient informé qu'il n'y avait pas de différence entre les tâches et responsabilités exercées par les Beamte et celles exercées par les Angestellte.

160. Par ailleurs, un membre de la Commission n'était pas convaincu de la validité statistique de l'échantillon retenu. Le secrétariat a fait observer que les méthodes d'échantillonnage employées avaient mesuré la rémunération de 95 % des fonctionnaires allemands à plus ou moins 2 % près. Sur le plan statistique, cela revenait à dire que l'on pouvait être sûr des résultats à 95 %. Proportionnellement, l'échantillon de l'étude allemande était plus large que celui utilisé pour les études d'équivalences de classe aux États-Unis.

La Commission avait donné son agrément aux méthodes d'échantillonnage utilisées dans toutes les autres études de ce type.

161. Sur la question de savoir si la norme-cadre de la CFPI pouvait s'appliquer à la fonction publique allemande, qui n'appliquait pas une méthode totalement basée sur le classement fonctionnel des postes, la Commission a été informée que la méthode employée dans toutes les études d'équivalences de classe passées ou en cours avait toujours été fondée sur la nature des tâches accomplies et non sur les compétences des titulaires des postes. En ce qui concerne la fonction publique allemande, cette analyse avait été effectuée selon une démarche rigoureuse comportant des entretiens sur le terrain et la corroboration des résultats par deux spécialistes du classement, avec le concours sans réserve de tous les ministères concernés. Il en était ressorti que, bien que le classement personnalisé intervienne pour une part dans la fonction publique allemande, il était possible de mesurer la valeur relative des emplois en fonction de leurs caractéristiques. Le secrétariat a fait observer que l'expérience acquise avec le Senior Executive Service de la fonction publique de référence actuelle (qui appliquait la méthode du classement personnalisé) et avec la fonction publique suisse (où la structure des carrières était analogue à celle de la fonction publique allemande) confirmait que la norme-cadre pouvait s'appliquer dans des cas où le classement fonctionnel des postes n'était pas totalement la règle. En dépit de ces arguments, certains membres de la Commission restaient préoccupés par le fait que les autorités allemandes estimaient que les équivalences de classe issues de l'étude étaient décalées d'une classe vers le haut. À cet égard, on a fait observer que les autorités allemandes n'avaient fourni aucun document pour étayer leur affirmation, et qu'aucune information n'avait été reçue quant aux critères de classement utilisés pour effectuer les comparaisons. On a également communiqué à la Commission les résultats d'une autre comparaison entre l'Allemagne et les États-Unis établie à l'aide d'équivalences de classe fixées par l'OCDE (sur la base desquelles l'Allemagne a fourni à l'OCDE des données sur les rémunérations annuelles) et d'équivalences de l'OCDE approuvées par la CFPI. Il en ressortait que la rémunération totale dans la fonction publique allemande était supérieure de 13,7 % à celle de l'Administration fédérale des États-Unis (voir annexe VIII). Ce résultat tendait à prouver que si l'on pouvait reprocher quelque chose aux équivalences de classe obtenues dans l'étude en cours de la CFPI, c'était d'être en deçà de la réalité.

162. Certains membres de la Commission ont proposé d'inviter un ou plusieurs représentants des autorités allemandes à venir exposer le détail de leurs préoccupations. Il a toutefois été jugé que, pour différentes raisons, il ne serait pas possible de le faire. D'aucuns se sont par ailleurs demandé si un tel échange de vues apporterait grand-chose à un débat dont les paramètres étaient déjà bien compris.

163. Certains membres de la Commission ont été d'avis que la méthode de la moyenne arithmétique, que la Commission avait décidé d'appliquer aux régimes de rémunération de l'Administration fédérale des États-Unis, devrait également être appliquée aux Beamte et aux Angestellte de la fonction publique allemande afin d'atténuer la prépondérance des premiers. D'autres ont fait valoir que, dans le cas de l'Administration fédérale des États-Unis, c'était une décision de principe qui avait été prise pour réduire l'effet de prépondérance, afin de tenir compte du manque de compétitivité d'un des régimes. On voyait

difficilement comment le même raisonnement pouvait s'appliquer dans le cas de la fonction publique allemande, où l'on n'observait pas d'écart de plus de 3 ou 4 points de pourcentage entre deux régimes de rémunération compétitifs. En tout état de cause, si l'on adoptait cette méthode, la marge totale entre les rémunérations des fonctions publiques des États-Unis et de l'Allemagne ne varierait que de 3,2 points de pourcentage.

164. La Commission a examiné la question de l'incidence des taux de change sur les écarts de coût de la vie. Le secrétariat a précisé que la comparaison des rémunérations totales effectuée intégrait la variable prix et la variable traitements. Les ajustements pour variations des taux de change incorporés à ces deux titres s'annulaient; les fluctuations des taux de change n'avaient donc pas d'incidence sur les comparaisons des rémunérations. Fondamentalement, la comparaison des rémunérations totales était une comparaison de revenus réels qui n'était pas affectée par les variations des taux de change. On a fait observer néanmoins que, si aucun différentiel de coût de la vie n'avait été appliqué comme coefficient déflateur des valeurs des rémunérations allemande et suisse (20 et 33 %, respectivement), ces valeurs auraient été bien supérieures, mais elles auraient subi l'intégralité des effets des variations des taux de change.

165. Certains membres ont estimé que l'ajustement des traitements au coût de la vie à l'aide d'un coefficient déflateur était une erreur. En effet, lorsque la méthode tenant compte de cet élément avait été mise au point, le coût de la vie dans les pays pouvant servir de référence était inférieur à celui des États-Unis. En conséquence, si l'on voulait attirer et retenir les ressortissants de ces pays, il fallait majorer leur traitement national d'une indemnité de cherté de vie. Lorsque, comme dans les cas à l'examen, le coût de la vie dans les pays pouvant servir de référence était supérieur à celui du pays de référence, on ne pouvait guère s'attendre à ce que les fonctionnaires de ces pays soient attirés par des traitements inférieurs aux leurs. Il fallait donc considérer ces calculs comme erronés et relever les traitements des fonctions publiques suisse et allemande de 33 et 20 % respectivement.

166. La Commission a examiné dans le détail l'application de la méthode des rémunérations totales aux régimes d'assurance maladie et de retraite offerts par la fonction publique allemande et l'Administration fédérale des États-Unis. Les membres de la Commission ont demandé et obtenu des éclaircissements sur un certain nombre de points de méthode et autres concernant ces comparaisons. La question a été posée de savoir si le consultant avait eu raison de prendre comme référence pour les régimes de retraite et d'assurance maladie l'ensemble des effectifs de l'Administration fédérale des États-Unis; certains membres ont estimé qu'il n'aurait fallu retenir que les régimes d'assurance maladie applicables aux agents en poste à Washington. Il a été souligné que les paramètres utilisés aux fins de la comparaison entre les régimes de retraite et d'assurance maladie de la fonction publique allemande et ceux de l'Administration fédérale des États-Unis n'étaient pas comparables. En effet, l'étude des prestations offertes dans la fonction publique allemande était fondée sur un échantillon de 100 emplois qui avaient été sélectionnés dans des services ministériels à Bonn et qui n'étaient pas représentatifs de l'ensemble de la fonction publique allemande. En revanche, l'étude des prestations offertes par l'Administration fédérale des États-Unis portait sur l'ensemble des fonctionnaires fédéraux et ne se limitait pas à l'échantillon d'emplois

sélectionnés à Washington. En fait, parmi les six principaux régimes d'assurance maladie offerts aux fonctionnaires en poste à Washington, deux seulement avaient été retenus aux fins de la comparaison. On a noté toutefois que si l'on tenait compte de ces observations, on s'écarterait de la population standard utilisée dans les calculs, sans pour autant améliorer la validité technique de ceux-ci. À ce sujet, ainsi que sur d'autres points concernant la valeur relative des prestations, la Commission a été informée que la formule utilisée par le consultant pour analyser les prestations offertes par les fonctions publiques de l'Allemagne, de la Suisse et des États-Unis faisait appel à la méthode standard de Hay. Selon cette méthode, c'étaient les valeurs relatives des régimes de retraite et d'assurance maladie des trois fonctions publiques qui avaient été mesurées, et non les valeurs absolues. En outre, les prestations et les primes dans les régimes nationaux étaient fixées pour l'ensemble des assujettis et non pour les seuls employés relevant de tel ou tel groupe géographique. La méthode standard de Hay pouvait être adaptée en fonction de considérations particulières; mais, dans le cas d'espèce, la différence sur le plan des résultats aurait été insignifiante, de l'ordre de 0,3 point de pourcentage.

167. La Commission a admis que les résultats de la comparaison étaient le fruit d'une application correcte de la méthode établie. Un membre de la Commission a néanmoins émis des réserves à propos des régimes d'assurance maladie; elle a estimé par ailleurs que les régimes d'assurance-vie devraient être pris en compte dans la formule (observation valable aussi pour la comparaison des rémunérations totales avec la fonction publique suisse). Le secrétariat a informé la Commission qu'il avait décidé dans le passé de faire abstraction de l'assurance-vie dans les comparaisons, en raison de la valeur minime de cet avantage.

168. La suite des débats a révélé qu'une très large majorité des membres de la Commission n'avaient aucun doute sur la qualité technique de l'étude consacrée à la fonction publique allemande, qui avait été réalisée conformément à la méthode que la Commission avait elle-même arrêtée. L'étude établissait que la fonction publique allemande était la mieux rémunérée et les membres en question acceptaient ce résultat. À leur avis, le fait qu'une majorité importante partage cette position influencerait considérablement sur les résultats des délibérations de la Commission relatives à la compétitivité du régime commun.

169. Deux membres reconnaissaient que, si quelques questions restaient à régler, il était néanmoins envisageable que la fonction publique allemande devienne la fonction publique de référence. Deux autres membres ont émis des réserves au sujet de certains aspects techniques de l'étude des équivalences de classe et de la comparaison des rémunérations et ont estimé que le choix de la fonction publique allemande comme fonction publique de référence n'était pas une solution viable et que les données s'y rapportant ne devaient pas servir de base au calcul des traitements du régime commun. Certains membres ont déclaré que, si l'on pouvait utiliser des techniques différentes pour interpréter les résultats de la comparaison, ceux-ci indiquaient que les traitements des fonctionnaires allemands étaient supérieurs à ceux des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, la différence s'échelonnant entre 7,3 % et 30 % selon que la méthode était appliquée de façon plus ou moins rigide.

170. La Commission a constaté qu'il paraissait difficile de mettre un terme au débat sur l'étude allemande. Il semblait que l'on butait, au moins provisoirement, sur la question de la validation des résultats de l'étude des équivalences de poste, sur lesquels reposaient les comparaisons de rémunérations. Cela posait des problèmes pratiques. Il a été dit que cette situation pouvait conduire à se demander si toute l'idée d'identifier une autre fonction publique de référence était une entreprise réaliste. À cet égard, la Commission a réaffirmé la nécessité de respecter le principe Noblemaire et a conclu que, malgré les fortes présomptions en faveur de la fonction publique allemande, les conditions n'étaient pas réunies, dans les circonstances actuelles, pour changer de fonction publique de référence.

171. Quelques membres estimaient que cette conclusion ne devait pas marquer la fin des efforts déployés pour résoudre les divergences d'opinions qui existaient avec les autorités de tutelle allemandes. Selon un autre point de vue, la fonction publique allemande ne pouvait être retenue comme fonction publique de référence et il fallait en rester là.

Décisions de la Commission

172. La Commission a décidé d'informer l'Assemblée générale que, en ce qui concerne l'étude de la fonction publique nationale la mieux rémunérée, elle était parvenue aux conclusions suivantes :

- a) Fonction publique suisse :
 - i) Sur la base des équivalences de classe obtenues en appliquant la norme-cadre aux emplois de la fonction publique suisse, il apparaît que :
 - a. La rémunération nette des fonctionnaires suisses, avant prise en compte de l'écart de coût de la vie entre Berne et Washington et ajustements au titre du nombre de jours de congé et du nombre d'heures de travail, est supérieure de 53 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis⁷;
 - b. La rémunération nette des fonctionnaires suisses, compte tenu de l'écart de coût de la vie entre Berne et Washington et après alignement des horaires de la fonction publique suisse sur les horaires standard de l'Administration fédérale des États-Unis, est supérieure de 2 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis;
 - c. Les prestations de retraite dans la fonction publique suisse représentent, en valeur, 57 % de celles offertes dans l'Administration fédérale des États-Unis;
 - d. Le régime d'assurance maladie de la fonction publique suisse n'est pas subventionné, contrairement au régime applicable aux fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis;

- e. Les dispositions régissant les congés et les heures de travail sont à peu près équivalentes dans les deux fonctions publiques;
 - f. La comparaison des rémunérations totales indique que la rémunération des fonctionnaires suisses équivaut à 85,8 % de celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis;
- ii) Étant donné que la comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires suisses et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis montre que, globalement, celle-ci est supérieure, la fonction publique suisse ne peut être considérée comme un substitut possible à l'actuelle fonction publique de référence;
- b) Fonction publique allemande :
- i) Sur la base des équivalences de classe obtenues en appliquant la norme-cadre aux emplois de la fonction publique allemande, il apparaît que :
 - a. La rémunération nette des fonctionnaires allemands, avant prise en compte de l'écart de coût de la vie entre Bonn et Washington et ajustements au titre du nombre de jours de congé et du nombre d'heures de travail, est supérieure de 5 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis⁷;
 - b. La rémunération nette des fonctionnaires allemands, compte tenu de l'écart de coût de la vie entre Bonn et Washington mais sans ajustement au titre des congés, horaires et cotisations obligatoires aux régimes d'assurance maladie et de retraite, est inférieure de 14 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis⁷;
 - c. La rémunération nette des fonctionnaires allemands, compte tenu de l'écart de coût de la vie entre Bonn et Washington et après ajustement au titre des congés, horaires et cotisations obligatoires aux régimes d'assurance maladie et de retraite, est supérieure de 8 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis⁷;
 - d. Les prestations de retraite et d'assurance maladie dans la fonction publique allemande sont supérieures de 24 à 28 % à celles offertes par l'Administration fédérale des États-Unis, essentiellement en raison du fait que 84 % des fonctionnaires en poste à Bonn ne versent aucune cotisation de retraite ou d'assurance maladie;
 - e. Les dispositions régissant les congés et les heures de travail sont plus avantageuses dans la fonction publique allemande que dans l'Administration fédérale des États-Unis;

- f. La rémunération totale des fonctionnaires allemands est supérieure de 10,5 % à celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis;
 - g. La Commission continuera de suivre la rémunération totale offerte par la fonction publique allemande et actualisera chaque année les données la concernant;
- ii) Malgré les fortes présomptions en faveur de la fonction publique allemande, les conditions ne sont pas réunies, dans les circonstances actuelles, pour changer de fonction publique de référence;
 - iii) Comme l'Assemblée générale a demandé d'examiner tous les aspects de l'application du principe Noblemaire en vue d'assurer la compétitivité du régime commun des Nations Unies et étant donné que les conditions d'emploi offertes par la fonction publique allemande sont plus favorables que celles de l'Administration fédérale des États-Unis, on pourrait utiliser les premières aux fins de la régulation de la marge.

5. Données de référence concernant l'Organisation de coopération et de développement économiques et la Banque mondiale

Introduction

173. Comme elle l'avait signalé à l'Assemblée générale en 1994, la Commission a décidé, dans le cadre de l'étude de tous les aspects du principe Noblemaire, de recueillir des renseignements sur la Banque mondiale et l'OCDE à des fins de référence. Pour ce faire, la Commission a procédé à des études sur les équivalences de classe avec ces deux organisations, selon le même schéma que celui appliqué dans d'autres études de la série actuelle.

174. Tant l'OCDE que la Banque mondiale avaient soulevé des points de détail concernant les équivalences et les comparaisons des rémunérations correspondantes. Ces difficultés ont été résolues dans les deux cas et des opérations de validation ont été effectuées avec le concours des spécialistes de la classification des deux organisations. Il en est résulté des taux de concordance de 95 % dans le cas de l'OCDE et de 100 % dans celui de la Banque mondiale.

175. La Commission a été informée que les résultats des études des équivalences de classe montraient que les rémunérations à l'OCDE et à la Banque mondiale dépassaient de 49,5 % et 39 %, respectivement, celles du régime commun des Nations Unies. Les avantages offerts par ces deux organisations, comparés à ceux du régime commun sur la base d'un examen des prestations respectives, semblaient plus intéressants.

Vues des organisations

176. Le Président du CCQA a relevé que les renseignements fournis dans le document présenté à la Commission confirmaient que les rémunérations offertes par le Groupe de la Banque mondiale et par les organisations coordonnées étaient

nettement supérieures à celles du régime commun des Nations Unies, et ce, dans tous les lieux d'affectation. Les prestations de retraite et d'assurance maladie dont bénéficiait le personnel de ces deux organisations internationales étaient également meilleures dans le monde entier.

177. D'aucuns avaient fait valoir que les activités de la Banque mondiale et des organisations coordonnées étaient différentes de celles des organismes des Nations Unies, ce qui n'était absolument pas vrai. Le CCQA avait déjà présenté à la CFPI une étude sérieuse des activités de ces deux organisations internationales. Certains organismes appliquant le régime commun collaboraient à des projets conjoints avec ces organisations. Le personnel de la Banque mondiale lui-même reconnaissait que les deux genres d'organisations étaient très semblables. De plus, si le Groupe de la Banque mondiale n'avait pas adhéré au régime commun des traitements et prestations, il n'en faisait pas moins partie du système des Nations Unies, c'est-à-dire du système établi par la Charte des Nations Unies pour réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, culturel ou humanitaire.

178. Des parallèles analogues pouvaient être établis entre les activités de certaines des organisations coordonnées et celles de certains organismes appliquant le régime commun des Nations Unies. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM), d'une part, ou l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (EUROCONTROL), d'autre part, n'étaient que deux exemples parmi beaucoup d'autres d'entités qui entreprenaient des projets conjoints, se partageaient les tâches et mettaient en commun leur personnel.

179. Les renseignements présentés jusque-là confirmaient que l'OCDE et la Banque mondiale étaient de bien meilleurs employeurs que les organismes appliquant le régime commun, aussi bien en termes de rémunération nette qu'en ce qui concerne les autres avantages. Le Président du CCQA a appelé l'attention à cet égard sur les dispositions adoptées par la Banque mondiale pour aider à concilier le travail et la vie de famille. Il considérait que ces organisations internationales, qui étaient les concurrents du régime commun pour le recrutement du personnel, constituaient des points de référence importants, parmi d'autres, dans une formule sur laquelle la fourchette de variation de la marge serait fondée.

180. Durant le débat, le CCQA a appelé l'attention sur un rapport concernant la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) que venait de publier le General Accounting Office (GAO) des États-Unis⁸ et d'où il ressortait notamment que les taux de rémunération des Nations Unies étaient "sensiblement inférieurs" à ceux de la Banque mondiale, parce qu'ils étaient établis à partir des taux de l'Administration fédérale des États-Unis, majorés d'au moins 10 %.

181. Le représentant de l'ONU a présenté les renseignements soumis par l'Organisation et le CCASIP. Les données sur les offres d'emploi faites par la Banque mondiale montraient que celle-ci était le concurrent direct des Nations Unies pour le recrutement de personnel. La méthode utilisée par la Banque pour déterminer ses rémunérations faisait appel à un large éventail de "segments", publics et privés, du marché du travail aux États-Unis, en France et

en Allemagne. Les traitements n'étaient pas établis en fonction de la nécessité de rémunérer des activités bancaires à risques élevés, d'autant que seule une minorité de fonctionnaires de la Banque exécutait des activités de banques d'affaires. En outre, les rémunérations du secteur public des États-Unis sur lesquelles la Banque mondiale fondait ses comparaisons se situaient à un niveau plus élevé que les points de comparaison retenus pour le régime commun des Nations Unies.

182. Le représentant de l'ONU a aussi relevé qu'à l'évidence, l'Assemblée générale, dans sa résolution 47/216, avait élargi l'interprétation du principe Noblemaire à la comparaison avec d'autres organisations internationales telles que la Banque mondiale.

Vues des représentants du personnel

183. La représentante du CCASIP a appelé l'attention sur les renseignements détaillés fournis dans le document présenté conjointement par l'ONU et le CCASIP à propos de la méthode de calcul des traitements utilisée par la Banque mondiale. Il en ressortait, notamment, que les systèmes de rémunération choisis comme référence, combinés avec la pondération par la méthode du 75e percentile, aboutissaient à des importants décalages entre la rémunération du personnel des organisations appliquant le régime commun et celle des fonctionnaires de la Banque mondiale même lorsque la comparaison était effectuée à partir des chiffres moyens en ce qui concernait les États-Unis.

184. La représentante du CCASIP a rappelé que la comparaison des prestations de retraite dans le régime commun et à la Banque mondiale faisait apparaître un avantage d'au moins 30 % en faveur de cette dernière. Les arrangements visant à aider à concilier le travail et la vie de famille, domaine dans lequel la Banque mondiale était beaucoup plus en avance que le régime commun, constituaient un autre indicateur important.

Examen de la question par la Commission

185. La Commission a rappelé que les renseignements recueillis par le secrétariat à propos de la Banque mondiale et de l'OCDE constituaient des données de référence, liées à l'examen du principe Noblemaire et à la question plus générale de la compétitivité du régime commun (voir par. 73 à 88). Si les équivalences de classe avaient été établies conformément à la méthode normalement appliquée dans d'autres études, les comparaisons des rémunérations établies sur cette base avaient une portée plus limitée (seule la rémunération pécuniaire étant prise en considération), parce que ces études visaient à obtenir des données de référence. Certains auraient préféré une comparaison plus complète (qui porterait non seulement sur un large éventail d'indemnités et d'avantages, mais aussi sur des éléments plus qualitatifs tels que les conditions de recrutement, les considérations liées au mérite et à l'ancienneté, les perspectives de carrière, la sécurité de l'emploi, etc.). La Commission a néanmoins considéré que, tout compte fait, l'obtention de simples données de référence ne justifiait pas l'investissement en temps et en argent que nécessiterait une telle comparaison.

186. La Commission a noté que les données relatives à l'OCDE faisaient apparaître un écart très net entre la rémunération totale dans cette organisation et dans le régime commun, en utilisant Washington comme base. Tout en confirmant que l'utilisation de cette ville comme lieu de comparaison était techniquement correcte selon la méthode établie, la Commission a estimé que Paris pouvait aussi constituer une base utile de comparaison (compte tenu du fait que l'OCDE comptait peu de fonctionnaires à Washington). La Commission a toutefois noté que les comparaisons des rémunérations utilisant Paris comme base donnaient des résultats pratiquement identiques à ceux obtenus quand la base de comparaison était Washington.

187. La Commission a pris note des renseignements qui lui avaient été présentés et a conclu que l'étude sur les équivalences de classe avec l'OCDE, dont le taux de validation était de 95 % pour la totalité de l'échantillon, avait été effectuée avec professionnalisme et rigueur. Les comparaisons des rémunérations effectuées à partir de ces équivalences de classe montraient que la rémunération totale à l'OCDE était supérieure d'environ 50 % à celle des fonctionnaires des Nations Unies. Il a été pris note aussi des renseignements présentés par le CCASIP sur le régime de sécurité sociale de l'OCDE. Bien qu'ils n'aient pas fait l'objet d'une évaluation actuarielle en bonne et due forme, les régimes de pension et d'assurance maladie de l'OCDE semblaient plus généreux que ceux des Nations Unies.

188. Un échange de vues s'est ensuite instauré à propos de la pertinence des renseignements ci-dessus dans le contexte des Nations Unies. La question a été posée de savoir si l'OCDE, organisation regroupant un nombre limité d'États membres, pour la plupart industrialisés, pouvait constituer un point de référence judicieux pour un employeur à vocation universelle comme les organismes appliquant le régime commun. On a toutefois fait remarquer qu'une part importante aussi bien du budget que du personnel des organismes des Nations Unies provenait des États membres de l'OCDE; plus de 55 % des administrateurs relevant du régime commun étaient originaires de ces pays, dont les contributions couvraient environ 80 % du budget des organismes des Nations Unies. D'autres membres ont fait observer que le régime de rémunération de l'OCDE s'appliquait exclusivement aux ressortissants des 25 États membres de cette organisation. Certains ont estimé qu'abstraction faite de l'élargissement de l'OCDE à de nouveaux États membres, l'idée que les niveaux de rémunération des organismes des Nations Unies pouvaient ne pas être les meilleurs en raison du caractère universel de ces organismes était contraire à l'esprit du principe Noblemaire.

189. S'agissant de la Banque mondiale, la Commission a approuvé les équivalences de classe correspondantes, qui avaient été validées à 100 %. Elle a relevé que les comparaisons des rémunérations à partir de ces équivalences de classe montraient que les traitements offerts par la Banque étaient supérieurs de 39 % à ceux du régime commun. En outre, les régimes de retraite et d'assurance maladie du Groupe de la Banque mondiale semblaient aussi plus généreux, encore que, comme pour l'OCDE, ces régimes n'aient pas été examinés dans le détail sous l'angle actuariel. La Commission a rappelé les discussions qu'elle avait tenues à sa session de mai 1995 sur la question de savoir si la Banque mondiale pouvait constituer une référence judicieuse pour le régime commun. La Commission a noté que les emplois des secteurs/disciplines des finances et des investissements

représentaient au total 13 % environ de l'effectif des administrateurs de la Banque et les économistes, les spécialistes techniques et les spécialistes de l'administration, 18 %, 24 % et 13 %, respectivement. La Commission a pris note des déclarations de plusieurs organisations soulignant le parallélisme fonctionnel entre le système des Nations Unies et la Banque mondiale. Ces organisations mentionnaient à cet égard un certain nombre de programmes conjoints dans le cadre desquels les fonctionnaires des Nations Unies et de la Banque travaillaient côte à côte à certains projets et s'acquittaient des mêmes fonctions. On a aussi appelé l'attention sur les problèmes d'exode de personnel vers la Banque qui pouvaient découler d'une telle situation. La nouvelle dynamique de l'exécution des programmes ne pouvait que favoriser ce phénomène.

190. La Commission a aussi pris note du complément d'information fourni par l'ONU et le CCASIP. Il existait effectivement une similitude fonctionnelle très marquée entre la Banque et le régime commun, mais il n'était pas utile de mettre trop l'accent sur cette similitude. Il fallait bien reconnaître que, tout compte fait, le Groupe de la Banque mondiale assurait une fonction bancaire.

191. Certains membres de la Commission ont estimé qu'en raison de ses effectifs relativement faibles et du fait que pratiquement tout son personnel travaillait à Washington, la Banque mondiale ne constituait pas un concurrent important pour le régime commun sur le marché international du travail. Selon un autre point de vue, il fallait aussi tenir compte des différences de modalités de financement : la fonction publique internationale était financée par les contributions des États Membres tandis que la Banque mondiale était financée par les bénéfices qu'elle réalisait (c'est-à-dire qu'elle était financièrement autonome). À cet égard, le CCQA a informé la Commission que le Département du trésor des États-Unis, dans ses observations sur le rapport susmentionné du GAO, avait relevé qu'en définitive, les dépenses constituées par les traitements et avantages offerts par le Groupe de la Banque mondiale étaient prises en charge par les pays emprunteurs, ce qui, de l'avis du CCQA, semblait contredire les affirmations selon lesquelles ledit groupe était financièrement autonome. Toutefois, cette opinion n'a pas fait l'unanimité.

192. Cela dit, la plupart des membres de la Commission ont estimé que le travail de collecte des données de référence sur la Banque mondiale avait été utile et assez instructif. La Commission s'efforçait de présenter ces renseignements de manière équilibrée et objective.

193. Sur la base des renseignements qui lui avaient été présentés, la Commission est parvenue à la conclusion que la rémunération totale des fonctionnaires des Nations Unies n'était pas compétitive par rapport à celle de l'OCDE et du Groupe de la Banque mondiale, pour des emplois équivalents exigeant des niveaux de compétence analogues.

194. Notant que le mandat que l'Assemblée générale avait conféré à la Commission dans sa résolution 47/216 était assez large et mettait l'accent sur la nécessité de maintenir la compétitivité du régime commun, certains membres ont estimé qu'il serait opportun de porter à l'attention de l'Assemblée générale ces renseignements concernant des employeurs concurrents.

Décisions de la Commission

195. La Commission a décidé de prendre note avec satisfaction des équivalences de classe établies pour l'OCDE et de faire savoir à l'Assemblée générale que :

a) Les fonctionnaires de l'OCDE étaient recrutés parmi les ressortissants des 25 pays membres de cette organisation;

b) Sur la base des équivalences de classe établies pour l'OCDE, les comparaisons des rémunérations faites à Washington et à Paris montraient que les rémunérations pécuniaires offertes par l'OCDE étaient supérieures d'environ 50 % à celles des fonctionnaires relevant du régime commun;

c) Même en l'absence d'une évaluation actuarielle complète, il semblait ressortir de l'examen des avantages offerts que :

i) Le régime de retraite de l'OCDE était plus généreux;

ii) Le régime d'assurance maladie de l'OCDE était plus favorable que les régimes d'assurance maladie des Nations Unies (New York) du fait que la proportion des dépenses remboursables était plus élevée et la cotisation des fonctionnaires moins élevée;

d) Pour les raisons ci-dessus, il apparaissait que la rémunération totale dans le régime commun des Nations Unies n'était pas compétitive par rapport à celle offerte par l'OCDE, pour des emplois équivalents exigeant des niveaux de compétence analogues.

196. La Commission a décidé de prendre note avec satisfaction des équivalences de classe établies pour la Banque mondiale et de faire savoir à l'Assemblée que :

a) Sur la base des équivalences de classe établies pour la Banque mondiale, les comparaisons des rémunérations faites à Washington montraient que les rémunérations pécuniaires offertes par la Banque mondiale dépassaient d'environ 40 % celles des fonctionnaires relevant du régime commun des Nations Unies;

b) Même en l'absence d'une évaluation actuarielle complète, la comparaison des avantages offerts par la Banque mondiale par rapport à ceux du régime commun faisait apparaître que :

i) Le régime de retraite de la Banque mondiale était plus généreux, notamment en raison d'un taux d'accumulation plus élevé;

ii) Le régime d'assurance maladie de la Banque mondiale était plus favorable que les régimes d'assurance maladie des Nations Unies (New York), notamment sur le plan du partage des coûts (75 %-25 % et 67 %-33 %, respectivement);

c) Pour les raisons ci-dessus, il apparaissait que la rémunération totale dans le régime commun des Nations Unies n'était pas compétitive par rapport à

celle offerte par la Banque mondiale, pour des emplois équivalents exigeant des niveaux de compétence analogues.

197. Se fondant sur toutes ces considérations, la Commission a estimé que l'OCDE et la Banque mondiale pouvaient être utilisées comme indicateurs de la compétitivité des traitements du régime commun. La Commission est également convenue de réaffirmer la pratique de longue date consistant à faire porter ses comparaisons sur la fonction publique nationale la mieux rémunérée conformément au principe Noblemaire.

6. Barème des traitements de base minima et structure du barème des traitements

Introduction

198. La Commission a examiné le niveau et la structure du barème des traitements. Il s'agissait dans le premier cas d'une opération à laquelle elle procède régulièrement depuis que le barème des traitements de base minima a été institué, avec effet au 1er juillet 1990, par l'Assemblée générale qui, dans sa résolution 44/198 du 21 décembre 1989, avait approuvé "l'établissement de traitements nets minimaux pour les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, par référence aux traitements nets de base correspondants des fonctionnaires occupant des postes comparables qui sont en poste dans la ville base de la fonction publique de référence". Le but n'est pas seulement d'instituer une rémunération minimale pour les fonctionnaires du régime commun, mais aussi de disposer d'un barème de référence pour le calcul des versements à la cessation de service, de la prime de mobilité et de sujétion et de la prime de risque. Le barème est révisé tous les ans avec effet le 1er mars.

199. La Commission a été informée que, eu égard à la nouvelle majoration de 3,22 % des traitements bruts (c'est-à-dire avant l'impôt) des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis intervenue en 1995 (à Washington), il faudrait en 1996 relever de 3,089 % le barème des traitements dans les organisations appliquant le régime commun de manière à aligner les traitements de base minima sur ceux qui sont versés par la fonction publique de référence. Aux fins de la comparaison, on retient, d'une part, le point médian du barème des traitements du régime commun, à savoir le traitement des fonctionnaires à l'échelon VI de la classe P-4 aux Nations Unies (avec charges de famille) et, d'autre part, le traitement des fonctionnaires des classes GS-13 et GS-14 dans l'Administration fédérale. Il a donc été précisé que toute restructuration du barème des traitements du régime commun devrait être axée sur ce point médian.

200. Dans les documents où étaient analysées les diverses formules possibles de restructuration du barème des traitements du régime commun, on parlait de l'hypothèse qu'on recommanderait de relever de 3,089 % le traitement de base des fonctionnaires à l'échelon VI de la classe P-4 (avec charges de famille) mais sans incorporation audit traitement d'un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement. Les documents établis par le secrétariat de la CFPI tenaient compte par ailleurs de l'observation faite par la Commission à l'Assemblée générale en 1994⁹, à savoir que "ce n'était qu'à l'occasion d'une augmentation réelle des traitements que l'on pourrait réviser la construction du barème des rémunérations du régime commun".

201. On a rappelé à la Commission que l'Assemblée générale lui avait conféré essentiellement deux mandats en ce qui concernait la structure du barème des traitements. Il s'agissait tout d'abord de la demande formulée par l'Assemblée en 1989, dans sa résolution 43/226 du 21 décembre 1988, à savoir qu'il faudrait envisager d'améliorer la productivité en introduisant des mesures d'incitation qui récompenseraient le mérite, ainsi que des avantages financiers en cas de promotion, l'ancienneté jouant un rôle moindre sur le plan financier. En deuxième lieu, dans sa résolution 47/216 (réaffirmée par sa résolution 48/224), l'Assemblée générale avait invité la Commission "à maintenir à l'étude la structure du barème des traitements à tous les niveaux de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, en tenant compte notamment de la marge fixée par l'Assemblée générale pour l'ensemble du barème ainsi que du déséquilibre entre les valeurs de la marge selon les différentes classes de la catégorie des administrateurs, et à lui présenter un rapport à ce sujet lors de sa quarante-neuvième session". Un rapport initial avait été présenté à l'Assemblée lors de sa quarante-neuvième session et, selon toute probabilité, l'examen en cours aboutirait à l'établissement d'un rapport final. Il a été rappelé que le déséquilibre touchant la valeur de la marge avait été en partie rectifié au cours des dernières années mais la situation était encore loin d'être satisfaisante. Le tableau 1 ci-après illustre la situation.

Tableau 1

Rapport rémunérations nettes Nations Unies/États-Unis (compte non tenu de l'écart de coût de la vie) 1991-1994

Classe/année	Valeur publiée 1991	Valeur publiée 1992	Valeur publiée 1993	Valeur publiée 1994
P-1	152,6	153,3	159,8	134,4
P-2	132,9	132,8	132,7	126,4
P-3	122,7	122,1	119,6	120,1
P-4	116,3	115,5	111,7	112,2
P-5	112,2	111,0	106,5	111,3
D-1	109,1	107,9	102,8	98,4
D-2	106,7	105,4	100,1	99,5
Écart P-1/D-1	45,9	47,9	59,7	34,9

202. Les examens de la structure du barème des traitements effectués dans le passé avaient permis de dégager toute une gamme d'options concernant les changements pouvant être apportés au nombre et à la valeur des classes et des échelons à l'intérieur du barème. Diverses propositions avaient par ailleurs été formulées en vue de modifier les conditions régissant la progression des carrières d'une extrémité à l'autre du barème. Toutefois, un barème des traitements ne constituant pas une fin en soi, il fallait reconsidérer l'objectif fondamental auquel répondait l'établissement d'un barème pour faire en sorte que les résultats répondent aux impératifs propres au régime commun. En conséquence, il fallait revoir la philosophie qui, en matière de rémunération, était celle du régime commun avant de formuler des propositions concernant les modifications à apporter au barème des traitements de manière à modifier sensiblement l'orientation du régime de rémunération, en l'axant

davantage sur la nature des responsabilités (niveau de l'emploi), l'ancienneté ou d'autres facteurs. On a relevé à cet égard qu'un certain nombre des nouvelles pratiques en matière de rémunération adoptées par les employeurs de l'extérieur pouvaient être reprises à son compte par le régime commun à travers l'application de divers mécanismes : rémunération liée aux résultats, utilisation de tranches élargies et prise en compte des compétences, par exemple. Mais force était de constater que, pour la plupart des modifications envisagées, il était trop tôt pour prendre une décision. L'étude de fond initiale sur les compétences n'était toujours pas achevée et, de l'avis du plus grand nombre, les travaux sur la rémunération liée aux résultats ne pourraient progresser que si les systèmes de notation des fonctionnaires étaient radicalement modifiés et améliorés. En conséquence, si on était à même d'étudier la meilleure combinaison de facteurs (niveau de l'emploi et ancienneté) compatible avec le système de classement fonctionnel des postes sur lequel reposait sa conception de la rémunération, il ne serait guère réaliste de s'attendre à ce que soit adopté, dans un avenir proche, un régime de rémunération véritablement fondé sur les résultats et le mérite, dans lequel l'ancienneté ne jouerait plus qu'un très faible rôle. Dans la pratique, il s'agirait de déterminer ce que devraient être les écarts interclasses et les écarts interéchelons, en tenant compte de l'éventail des rémunérations (écart entre le traitement minimum et le traitement maximum) que cela supposerait, et de définir les perspectives de carrière correspondantes. En ce qui concerne ce dernier point, on a également relevé que, les organisations du régime commun ayant coutume de recruter beaucoup de fonctionnaires aux classes du milieu et aux postes de rang supérieur plutôt qu'en début de carrière, il était indispensable que les rémunérations soient compétitives d'une extrémité à l'autre du barème des traitements de base.

203. Après avoir analysé l'évolution de la structure actuelle du barème des traitements au cours des 30 dernières années, on en a donné une description reposant sur quatre indicateurs quantitatifs :

- a) L'éventail des traitements, soit l'écart entre le traitement maximum, à l'échelon supérieur de la classe D-2 et le traitement minimum, à l'échelon I de la classe P-1;
- b) Les écarts interclasses;
- c) Les écarts interéchelons;
- d) La fourchette intraclasse.

On a fait observer qu'avec le temps, le barème des traitements s'était de plus en plus rétréci, phénomène qui était le résultat accidentel de l'incorporation répétée aux traitements de base de montants correspondant à un certain nombre de points d'ajustement. De ce fait, l'écart entre le traitement maximum et le traitement minimum était tombé de 347 % à 293 %, si bien que le barème ne soutenait pas avantageusement la comparaison avec la plupart des fonctions publiques de référence (voir annexe IX). Ce phénomène s'était accompagné d'une réduction des écarts interclasses et d'une augmentation du nombre maximum d'échelons, qui avait été porté de 10 à 15. Du même fait, les avantages financiers liés aux promotions avaient été progressivement grignotés en l'espace

d'une trentaine d'années, et ce au profit de l'ancienneté. Lorsqu'on comparait le revenu d'un fonctionnaire n'ayant jamais été promu à celui d'un fonctionnaire ayant eu une série de promotions, on constatait que l'écart était marginal. Cet écart s'était par ailleurs réduit notablement au long des années par suite du tassement du barème (voir annexe IX, tableau E).

204. La Commission était saisie d'un certain nombre de formules possibles pour améliorer le barème. Il ne s'agissait pas d'augmenter ou de diminuer le nombre de classes ou d'échelons, mais essentiellement d'étudier la possibilité d'élargir l'éventail des traitements (c'est-à-dire l'écart qui existe entre le traitement maximum et le traitement minimum), d'élargir certains des écarts interclasses et de réduire les écarts interéchelons. Toutes ces techniques visaient à mieux récompenser les fonctionnaires promus à des fonctions et des responsabilités plus élevées et à accorder une moindre place à l'ancienneté. On a également souligné que toute modification de la structure du barème des traitements pour les classes P-1 à D-2 aurait des répercussions sur les postes de rang supérieur. En l'occurrence, on est parti du principe que quels que soient les changements proposés en ce qui concerne la classe D-2, ils n'auraient pas pour effet de modifier les écarts interclasses entre le rang de SGA et celui de SSG, d'une part, et entre le rang de SSG et la classe D-2, d'autre part. Les propositions reposaient donc sur l'hypothèse selon laquelle tout pourcentage d'évolution du niveau de rémunération recommandé pour les postes D-2 s'appliquerait aussi aux postes de rang supérieur (SSG et SGA).

Vues des organisations

205. Le Président du CCQA a pleinement appuyé la proposition visant à relever de 3,1 % le barème des traitements de base minima, compte tenu de la majoration des traitements intervenue dans la fonction publique de référence le 1^{er} janvier 1995. Les modalités selon lesquelles interviendrait cette modification du barème des traitements de base minima étaient étroitement liées à la question de la structure du barème des traitements.

206. Il s'agissait de construire un barème des traitements qui satisfasse à un certain nombre de critères et réponde aux caractéristiques et besoins propres des organisations. Le CCQA s'était déclaré préoccupé par a) l'impact préjudiciable du barème des traitements sur l'organisation des carrières et les promotions et b) le resserrement qui se produisait en haut du barème et qui ne permettait pas de récompenser convenablement l'exercice de fonctions de responsabilité. L'objectif à long terme devrait être l'établissement d'un barème qui récompense correctement l'excellence du comportement professionnel et tienne pleinement compte de la dynamique du changement au sein des organisations. Dans l'immédiat, il faudrait saisir chaque occasion d'améliorer la structure du barème au moment où intervenait une augmentation réelle des traitements. Comme il était vraisemblable que la CFPI proposerait un ajustement réel des traitements en 1996, il faudrait s'efforcer d'améliorer la structure du barème des traitements, dans les limites de cette majoration globale.

207. Les propositions du secrétariat de la CFPI visant à modifier les écarts interclasses ainsi que la valeur des échelons se traduiraient par un barème un peu plus élargi et faisant une moindre place à l'ancienneté. Tout en étant intéressantes, ces propositions soulevaient un certain nombre de questions

touchant l'équilibre entre les augmentations de traitement susceptibles d'intervenir au sommet et au bas du barème. Le CCQA avait donc prié le secrétariat de la CFPI d'établir un barème selon lequel le traitement correspondant à chaque classe et à chaque échelon serait majoré d'un montant correspondant au minimum au relèvement proposé du barème des traitements de base minima. Les majorations seraient plus importantes au sommet du barème, de manière à atténuer le phénomène de compression. Ce nouveau barème reposait sur l'hypothèse que la marge serait ajustée d'environ sept points, ce qui aurait pour effet d'en porter le point médian à 115. Ces sept points se divisaient en trois éléments : a) un mouvement de 3,1 points à l'échelon VI de la classe P-4; b) deux autres points pour corriger les écarts interclasses de manière à élargir quelque peu la fourchette des traitements au sommet du barème; et c) les points restants (1,9) ne seraient pas incorporés dans le traitement de base de manière à préserver le rapport avec le barème des traitements de base appliqué par la fonction publique de référence. Le CCQA a proposé que le montant correspondant à ces points soit incorporé à l'indemnité de poste payable à New York. Par le jeu des écarts intervilles, les traitements se trouveraient majorés du même montant dans tous les autres lieux d'affectation.

208. Le CCQA s'était attaché à rétablir la valeur de la marge à 15 %, et il estimait qu'il y aurait lieu d'appliquer la même méthodologie, qui était rationnelle et économiquement avantageuse, si la valeur de la marge était majorée (c'est-à-dire qu'une partie de cette majoration serait utilisée pour une nouvelle modification de la structure du barème des traitements et l'autre partie pour un relèvement général des traitements).

Vues des représentants du personnel

209. La représentante du CCASIP a appuyé la proposition tendant à relever le barème des traitements de base minima. Elle a appelé l'attention de la Commission sur les documents exposant les vues du CCASIP au sujet de l'analyse de la structure du barème des traitements faite par le secrétariat de la CFPI et les conclusions qu'il en avait tirées. Tout en souscrivant à certains aspects de cette analyse (en particulier les observations concernant la comparaison des rémunérations entre le régime commun et l'Administration fédérale des États-Unis sur la base des valeurs respectives de la marge correspondant à différentes classes), le CCASIP aboutissait à des conclusions radicalement différentes. Les propositions du secrétariat concernant la modification de la structure du barème des traitements des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur reposaient sur l'hypothèse d'une majoration de 4,8 % de la rémunération des administrateurs. Le CCASIP ne jugeait pas possible, compte tenu d'une augmentation aussi modeste et de l'absence de compétitivité des traitements du régime commun à tous les niveaux, d'octroyer aux fonctionnaires des classes D-1 et D-2 des majorations de traitement de 10 fois supérieures en dollars à celles qui seraient accordées aux autres fonctionnaires de la catégorie des administrateurs.

210. En ce qui concerne la comparaison des rémunérations offertes par les États-Unis et par le régime commun sur la base de la valeurs de la marge aux classes D-1 et D-2, la représentante du CCASIP a noté que cette valeur n'était pas fiable aux fins de la comparaison. Les valeurs de la marge étaient calculées en consolidant plusieurs niveaux de rémunération pour chaque classe

des Nations Unies; elles étaient considérablement influencées par l'importance notable d'un seul groupe professionnel (médecins); et aux classes P-1 et D-2, les calculs ne prenaient en compte que 30 % de l'ensemble des groupes professionnels retenus aux fins du calcul de la marge aux classes P-3 à P-5. En outre, l'écart qui existait entre les valeurs de la marge aux classes P-1 et D-2, et qui avait incité l'Assemblée générale à demander que la structure du barème des traitements soit modifiée, avait été ramené de 45 % en 1992 à 28 % par suite des changements intervenus dans la méthode de calcul de la marge.

211. Si les propositions du secrétariat avaient réellement pour objet d'accorder moins d'importance à l'ancienneté et de privilégier plutôt le niveau de responsabilité, on comprenait mal pourquoi l'actuel barème pléthorique, qui comportait beaucoup plus d'échelons que celui d'autres organisations internationales comme l'OCDE et l'Union européenne, était demeuré intact. La représentante du CCASIP a proposé que le nombre d'échelons à l'intérieur de chaque classe soit réduit de manière à être aligné sur celui des autres organisations internationales. Il était également difficile de comprendre pourquoi l'ancienneté devrait être récompensée aux classes D-1 et D-2 par le jeu d'augmentations systématiques en dollars à chaque échelon et pénalisée dans le cas des autres fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, pour lesquels l'augmentation de la rémunération en dollars à chaque échelon diminuait avec le nombre d'années de service.

Examen de la question par la Commission

i) Traitements de base minima

212. La Commission a noté que l'ajustement qu'il était proposé d'apporter au barème des traitements de base minima résultait de l'application d'une procédure établie et, a priori, ne soulevait donc pas de problème. Cet ajustement aurait des incidences sensibles sur les indemnités liées aux traitements de base minima, en particulier la prime de mobilité et de sujétion. La Commission a pris acte des préoccupations exprimées à cet égard. Elle a noté que les ajustements approuvés par l'Assemblée générale depuis la mise en place du barème en 1990, représentaient une augmentation globale de 28,32 % au 1er mars 1995 et que ce total passerait à 32,3 % au 1er mars 1996 si les propositions examinées étaient adoptées. On a rappelé que le mécanisme d'ajustement en vigueur était fondé sur celui de la fonction publique de référence, ce qui signifiait que le relèvement des traitements de base du régime commun reflétait les augmentations de traitement appliquées dans la fonction publique de référence. Les ajustements des traitements du régime commun étaient déterminés en fonction de celles-ci; qu'il suivaient, en fait, avec un décalage de 14 mois. De l'avis de la Commission, les incidences qu'aurait l'ajustement des traitements de base minima seraient conformes aux décisions adoptées en 1989 dans le cadre de l'étude approfondie. La Commission a par ailleurs fait observer que, conformément à la résolution 47/216 de l'Assemblée générale, elle examinerait le fonctionnement de la prime de mobilité et de sujétion en 1996. La question de la corrélation entre cette prime et les traitements de base minima serait alors abordée, comme l'Assemblée l'avait demandé.

213. La Commission a rappelé que l'Assemblée l'avait priée d'examiner les taux de contribution du personnel et, au besoin, de recommander des taux révisés

comme suite aux changements apportés au barème des traitements de base minima. Elle a décidé d'inviter l'Assemblée à prendre note du fait que l'ajustement sensible des contributions du personnel recommandé en 1993 n'avait été proposé qu'au terme d'une longue période pendant laquelle le barème des contributions était resté inchangé alors que le barème des traitements de base minima avait été modifié à plusieurs reprises. Cet ajustement du barème des contributions était entré en vigueur le 1er mars 1994 seulement. L'ONU avait informé la Commission qu'il était trop tôt pour évaluer ses incidences sur le Fonds de péréquation des impôts. Comme l'ajustement des traitements de base minima recommandé était relativement faible, les modifications du barème des contributions du personnel qu'il devrait entraîner devraient aussi être mineures. En conséquence, il n'était pas recommandé au stade actuel de modifier les taux de contribution du personnel. La Commission continuera néanmoins de suivre la question, conjointement avec l'ONU, et formulera ultérieurement les recommandations qui pourraient s'imposer.

214. Les incidences financières qui découleraient de l'utilisation du barème révisé des traitements de base minima pour le calcul de la prime de mobilité et de sujétion, des versements à la cessation de service et de la prime de risque sont indiquées ci-après, au paragraphe 267.

ii) Structure du barème des traitements

215. Lorsqu'elle a examiné ce point, la Commission a d'abord noté que la structure du barème ne pourrait être modifiée que si l'Assemblée générale approuvait les propositions devant entraîner une augmentation réelle des traitements, faute de quoi il serait impossible d'améliorer la rémunération des fonctionnaires de certaines classes sans pénaliser un grand nombre de fonctionnaires d'autres classes. Une telle éventualité n'était pas envisageable.

216. On a fait observer qu'avant de s'attaquer à des questions techniques spécifiques, il fallait commencé par réexaminer les grands principes. Se référant à la philosophie de la rémunération du régime commun, la Commission a reconnu que les promotions devraient être mieux rémunérées qu'elles ne l'étaient par rapport à l'ancienneté. L'approche générale proposée par le CCQA a été jugée raisonnable et supérieure aux propositions initiales du secrétariat dans la mesure où tous les fonctionnaires seraient assurés de voir leur rémunération nette augmenter dans des proportions au moins égales au pourcentage de relèvement des traitements de base minima qui devait être proposé à l'Assemblée générale, soit 3,089 %.

217. Il fallait néanmoins tenir compte des effets qu'aurait une différenciation marquée du relèvement de la rémunération nette selon la classe. Si les propositions du CCQA avaient le mérite de prévoir une augmentation minimum pour tous les fonctionnaires, il n'en restait pas moins que des recommandations qui se traduiraient par des augmentations trois fois plus élevées aux classes supérieures du barème qu'aux classes du milieu ou du bas seraient perçues comme quelque peu inéquitables. Même si les augmentations en question pouvaient être aisément justifiées sur le plan technique, par le tassement du barème appliqué jusque-là et la nécessité d'améliorer les incitations offertes au personnel, il fallait procéder avec modération si l'on voulait éviter des problèmes inutiles.

Les membres de la Commission ont pris note avec beaucoup d'intérêt des différents points de vue exposés par les représentants des organisations et ceux du personnel. Ils sont convenus que le problème devait être abordé de façon plus nuancée.

218. La Commission a examiné les besoins particuliers des petites organisations techniques et des bureaux extérieurs en général. Étant donné qu'un grand nombre d'experts techniques étaient recrutés en milieu ou en fin de carrière, il était évident que le barème des traitements n'était pas toujours bien adapté aux besoins. Dans les petites unités où les possibilités de promotion étaient inexistantes, il fallait qu'à niveau de responsabilités inchangé, le barème continue d'assurer une certaine progression de la rémunération, faute de quoi les spécialistes qui y travaillaient ne seraient nullement incités à rester productifs. Les membres de la Commission ont donc approuvé la proposition du CCQA tendant à ne pas modifier les écarts interéchelons, sauf à la classe P-1. À cette classe de début, le CCQA a recommandé que l'écart interéchelons soit ramené de 3,5 % à 2,8 % de la valeur du traitement à l'échelon I.

219. Les besoins spécifiques des petites organisations techniques ont aussi été examinés à la lumière des discussions qui avaient eu lieu quelques années auparavant sur la possibilité d'instituer des barèmes spéciaux pour certains groupes professionnels. Le débat qui s'est engagé ne s'est pas prolongé car on a fait observer que, compte tenu de la taille limitée du régime commun et de la nécessité de maintenir sa cohérence, cette option n'avait pas plus de chance d'être adoptée que lorsqu'elle avait été examinée de façon approfondie.

220. On a fait observer par ailleurs que si les propositions relatives à la structure du barème portaient sur les classes P-1 à D-2, elles avaient aussi des incidences aux rangs de sous-secrétaire général et de secrétaire général adjoint et pour les autres fonctionnaires hors cadre de rang supérieur. Il a été précisé que les écarts interclasses entre les traitements de base resteraient ce qu'ils étaient entre le rang de sous-secrétaire général et la classe D-2 et entre les rangs de secrétaire général adjoint et de sous-secrétaire général.

221. Compte tenu de ce qui précède, la Commission a décidé de présenter à l'Assemblée générale des propositions qui reprennent celles du CCQA, tempérées par certaines des propositions de l'ONU. Les écarts interclasses seraient modifiés comme indiqué au tableau 2.

Tableau 2

Écarts interclasses (1995-1996)

(En pourcentage)

	1995 (Écart actuel)	1996 (Écart proposé)
Écarts interclasses aux rangs de Secrétaire général adjoint et de Sous-Secrétaire général		
SGA/SSG	9,0	9,0
SSG/D-2	19,5	19,5
Écarts interclasses aux classes retenues pour le calcul de la marge (classes P-1 à D-2)		
D-2/D-1	11,5	13,7
D-1/P-5	11,7	15,7
P-5/P-4	18,4	19,2
P-4/P-3	19,1	19,1
P-3/P-2	20,6	20,1
P-2/P-1	26,3	23,0
Rapport entre les traitements maximum et minimum (D-2/VI : P-1/I)		
	2,93	3,02

222. Certains craignaient que l'adoption du barème correspondant aux écarts ci-dessus ne suffise pas à supprimer complètement le déséquilibre constaté par rapport au barème de l'Administration fédérale des États-Unis. On a par ailleurs fait valoir que la structure souhaitable était celle qui répondait aux besoins du régime commun et que le but n'était pas d'obtenir un décalque parfait du barème en vigueur dans la fonction publique de référence. On a fait observer que le problème du déséquilibre était en grande partie résolu. Le tableau 3 ci-dessous montre clairement que l'anomalie particulièrement importante qui existait au sommet du barème en 1993 a été corrigée :

Tableau 3

Rapport entre les rémunérations nettes des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, par classe et par année

Classe	1993 (Chiffres publiés)	1994 (Chiffres publiés)	1996 (Prévisions)	1997 (Prévisions)
P-1	159,8	134,4	134,6	136,8
P-2	132,7	126,4	128,0	129,9
P-3	119,6	120,11	122,7	124,5
P-4	111,7	112,2	110,8	112,4
P-5	106,5	111,3	110,9	112,7
D-1	102,8	98,4	114,3	116,7
D-2	100,1	99,5	110,5	113,1
Écart P-1/D-2	59,7	34,9	24,1	23,7

Décisions de la Commission

223. La Commission a décidé de présenter à l'Assemblée générale les observations suivantes :

a) Ses propositions relatives au barème des traitements de base minima et à la restructuration du barème ne sont que l'un des éléments du train de mesures dont l'adoption est recommandée à l'Assemblée générale. Les liens entre ces mesures et celles qui ont pour but de rétablir une marge de 15 % entre les rémunérations nettes en relevant les indices d'ajustement de 5,1 % dans tous les lieux d'affectation le 1er juillet 1996, et de rendre à nouveau le régime commun généralement compétitif par rapport aux régimes qui pourraient servir de référence, sont examinés aux paragraphes 257 à 259 ci-après;

b) En ce qui concerne la structure du barème :

i) Comme suite au rapport qu'elle a présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session, la Commission a mené à bien l'examen de la structure du barème des traitements des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, en tenant compte des dispositions pertinentes des résolutions 43/226, 47/216 et 48/224 de l'Assemblée;

ii) Cet examen a montré que la structure actuelle ne répond pas entièrement aux besoins du régime commun dans la mesure où elle ne rétribue pas suffisamment les fonctionnaires qui ont des attributions et des responsabilités étendues, et ce à cause de certains défauts dans la structure du barème, notamment l'insuffisance de l'écart entre les rémunérations maximum et minimum;

iii) Il faudrait, pour adapter les rémunérations aux besoins du régime commun :

a) Établir un écart de traitement suffisant entre deux classes successives de manière à tenir pleinement compte de la gradation des attributions et responsabilités inhérentes aux différents postes dans chaque classe, telles qu'elles sont déterminées par application de la norme-cadre de classement des emplois;

b) Accorder des avantages financiers appropriés lors d'une promotion à la classe supérieure de manière à retenir les fonctionnaires hautement compétents et expérimentés;

c) Offrir des rémunérations suffisamment élevées pour attirer des candidats dans chaque classe, en gardant à l'esprit la nécessité, propre aux organisations appliquant le régime commun, de faire preuve de souplesse, en tant qu'employeur, afin d'encourager une représentation universelle lors du recrutement et dans toutes les phases du déroulement des carrières;

d) Établir une structure qui contribuerait à faciliter et à renforcer le suivi du comportement professionnel;

- iv) Le déséquilibre existant dans la structure du barème, tel qu'il ressort des calculs de la marge par rapport à l'actuelle fonction publique de référence, a été sensiblement réduit pour tous les aspects de la comparaison, grâce aux mesures suivantes :
- a) Abandon des méthodes statistiques incompatibles avec l'objet visé par le calcul de la marge (analyse par régression et pondération par la racine carrée);
- b) Suppression des équivalences pour la classe GS-7 dans les comparaisons relatives à la marge;
- c) Utilisation, aux fins des comparaisons, des salaires moyens effectifs correspondant aux différentes classes du régime SES au lieu d'un salaire moyen unique pour l'ensemble du régime;
- v) Le déséquilibre qui subsiste tient au fait que l'écart entre le traitement maximum (dernier échelon de la classe D-2) et le traitement minimum (premier échelon de la classe P-1) est réduit. Ce tassement du barème traduit un décalage entre la philosophie adoptée par le régime commun en matière de rémunération et les rétributions effectives que le barème actuel prévoit pour les responsabilités par rapport à l'ancienneté;
- vi) Il faudrait augmenter les écarts interclasses dans la partie supérieure du barème afin d'élargir l'éventail global des rémunérations (c'est-à-dire l'écart entre les classes P-1 et D-2) et, partant, d'éliminer le déséquilibre mentionné à l'alinéa v). Il faudrait maintenir les écarts, en pourcentage, existant actuellement entre le rang de secrétaire général adjoint et celui de sous-secrétaire général, d'une part, et le rang de sous-secrétaire général et la classe D-2 d'autre part;
- vii) Le barème unique devrait être conservé pour les administrateurs et les fonctionnaires de rang supérieur, avec le même nombre de classes d'échelons;
- viii) Il faudrait conserver la classe P-1 et encourager son utilisation, notamment en majorant le traitement correspondant à cette classe de début par rapport aux rémunérations des autres classes du barème. Il faudrait réduire la valeur des échelons d'ancienneté prévus à cette classe;
- ix) Il faudrait continuer à accorder des augmentations d'échelon avec la même périodicité qu'à l'heure actuelle mais les organisations devraient veiller à ce que les fonctionnaires qui ont été mal notés ne bénéficient pas de tels avancements;
- x) Avec effet au 1er mars 1996, il faudrait porter à 55 795 dollars, soit augmenter de 3,089 %, le traitement de base minimum net versé à l'échelon VI de la classe P-4 aux fonctionnaires ayant des charges de famille, afin de tenir compte du relèvement de 3,22 % des traitements

bruts de la fonction publique de référence entré en vigueur le 1er janvier 1995;

- xi) Le barème des traitements figurant à l'annexe X a été établi sur la base des considérations qui précèdent et devrait devenir le nouveau barème des traitements de base minima à compter du 1er mars 1996, sans incorporation de points d'ajustement.

7. Compléments et déductions de traitement

Introduction

224. C'est pratiquement depuis sa création que la CFPI examine périodiquement la question des compléments de traitement dont les gouvernements de certains États Membres font bénéficier leurs ressortissants pendant qu'ils travaillent pour une organisation appliquant le régime commun ou lorsqu'ils quittent une telle organisation (ainsi que la pratique inverse des déductions opérées sur les traitements). Après les derniers travaux qu'elle a consacrés à cette question en 1990, l'Assemblée générale l'a priée, à la section IX de sa résolution 45/241 du 21 décembre 1990, d'étudier la pratique des compléments et des déductions de traitement et de proposer des mesures pour résoudre ce problème. Par la suite, le CCASIP, qui voit dans cette question un élément important de la série d'études relatives à l'application du principe Noblemaire, a prié la CFPI de l'examiner dans ce contexte.

225. La CFPI a examiné des informations mises à jour obtenues de deux sources : a) les organisations, concernant les mesures prises pour dissuader les fonctionnaires d'accepter des compléments de traitement; et b) les États Membres, sur la question de savoir s'ils versaient des compléments de traitement, opéraient des déductions ou suivaient des pratiques analogues. Les informations fournies par les organisations ont montré que huit organisations et programmes (l'ONU, le PNUD, l'UNRWA, le CIC, la FAO, le PAM, l'ONUDI et l'AIEA) avaient expressément informé leur personnel que les compléments de traitement contrevenaient aux dispositions du Statut du personnel. D'autres mesures prises par ces organisations étaient également décrites.

226. Comme par le passé, le Président de la CFPI a écrit aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies pour leur demander des informations. À la date d'adoption du présent rapport, des réponses avaient été reçues de 72 États Membres.

Vues des organisations

227. Le Président du CCQA s'est félicité d'avoir reçu des informations mises à jour sur la pratique des compléments de traitement, que le CCQA continuait de déplorer. Pour le CCQA, la persistance de cette pratique était un signe de plus du manque de compétitivité des rémunérations relevant du régime commun, même s'il ne fallait pas en exagérer l'importance. Les organisations ne doutaient pas que la Commission soumettrait à l'Assemblée générale une déclaration énergique sur ce qu'elle avait déjà jugé être une violation flagrante de la Charte des Nations Unies. C'est pourquoi le CCQA appuyait sans réserve les mesures prises pour décourager ces pratiques et pour les surveiller, tout en

étant conscient des difficultés pratiques qu'il y avait à déceler des arrangements de paiements compensatoires à l'issue d'une période de service dans une organisation appliquant le régime commun.

228. Le représentant de l'ONU a dit que le Secrétaire général avait toujours marqué une ferme opposition de principe à la pratique des compléments de traitement. L'ONU était en train d'élaborer des procédures visant à contrôler le respect des directives publiées à cet égard, prévoyant notamment des mesures disciplinaires à l'encontre des fonctionnaires recevant de tels compléments de traitement.

Vues des représentants du personnel

229. Le représentant du CCASIP a dit que c'était à la demande du Comité de coordination que la question avait été inscrite à l'ordre du jour de la CFPI dans le contexte de son examen de l'application du principe Noblemaire, mais que le mandat émanait de la résolution 45/241 de l'Assemblée générale. La Commission n'avait pas examiné cette question depuis 1990. Il y avait deux aspects à la question des compléments de traitement. D'une part, ces versements constituaient une violation du statut du personnel des différentes organisations. D'autre part, ils étaient nécessaires parce que les rémunérations du régime commun n'étaient pas suffisamment compétitives pour attirer les ressortissants de certains États Membres. Le CCASIP s'était penché sur le premier aspect en 1990 et maintenant il examinait le second. Il regrettait qu'une fois encore le taux de réponse ait été aussi faible. Il aurait peut-être été utile d'envoyer plus tôt les lettres aux États Membres. S'agissant des déductions de traitement, la situation semblait s'être améliorée, sans que le problème soit entièrement réglé. À propos du passage de la lettre datée du 19 juin 1995 (voir annexe XI) envoyée par les États-Unis, selon lequel "entre 1989 et 1993, 878 fonctionnaires fédéraux avaient été détachés auprès d'organismes des Nations Unies ou d'autres organisations internationales" et "durant ces cinq années, seuls 26 d'entre eux avaient réuni les conditions requises pour bénéficier de l'indemnité [compensatoire]", le Comité de coordination soulignait que cette information ne serait utile que si l'on connaissait le nombre de fonctionnaires fédéraux qui avaient quitté les organisations appliquant le régime commun.

Examen de la question par la Commission

230. La CFPI a noté que les compléments de traitement ou les paiements compensatoires, c'est-à-dire les montants qui venaient s'ajouter aux émoluments normaux des fonctionnaires, pouvaient se présenter a) sous une forme plus ou moins structurée, des dispositions étant prises pour verser certaines sommes aux fonctionnaires soit durant leur période de service dans la fonction publique internationale, soit lorsqu'ils réintégraient leur administration nationale; b) sous la forme d'une prise en charge, totale ou partielle, d'un élément de dépense, par exemple le logement. De tels versements ad hoc avaient parfois été signalés par le passé, mais aucun État n'en avait fait mention dans les derniers renseignements communiqués. On a noté que les deux formules réglementées dont il était actuellement question s'appliquaient à des fonctionnaires détachés de la fonction publique nationale ou fédérale du pays en cause.

231. La Commission a considéré que l'on pouvait envisager la question sous deux angles : a) l'irrégularité des compléments de traitement (et des déductions) en application des dispositions de la Charte des Nations Unies et des actes constitutifs des organisations, ainsi que des dispositions du statut du personnel de toutes les organisations; et b) la question de savoir si l'existence de compléments de traitement et d'arrangements similaires était révélatrice de l'insuffisance des rémunérations.

232. La CFPI a noté que, parmi les États Membres qui avaient répondu à la demande de renseignements du Président, deux seulement avaient reconnu l'existence de ces compléments de traitement ou paiements compensatoires (voir annexe XI). Un État Membre qui avait dans le passé signalé l'existence de telles dispositions avait renvoyé l'affaire à la capitale pour conseil. Un autre État Membre avait annoncé qu'il avait cessé de verser des paiements compensatoires (voir également annexe XI). La CFPI s'est félicitée de cette déclaration, espérant pouvoir en déduire que ses efforts persistants en la matière portaient enfin des fruits. On a cependant signalé que l'un des deux États susmentionnés avait adopté les dispositions en question depuis le dernier examen de la Commission. Le progrès n'était donc que relatif.

233. Manifestement, l'incidence des compléments de traitement était minime par rapport à l'ensemble des fonctionnaires relevant du régime commun, même si on ne pouvait pas en juger l'ampleur exacte, les informations disponibles étant fragmentaires. Les membres de la Commission n'étaient pas certains que tous les faits soient connus. Cette absence de transparence s'appliquait également aux organisations qui, tout en condamnant la pratique des compléments de traitement en termes généraux, n'avaient pas donné de précisions sur les accords éventuellement passés avec des États Membres ou d'autres entités (par exemple sur le prêt de fonctionnaires avec ou sans prise en charge), qui se traduiraient par des rémunérations totales dépassant la norme. De tels arrangements équivaldraient en pratique à des compléments de traitement ou à des paiements compensatoires.

234. Des membres ont noté qu'il était difficile, étant donné les lacunes et les ambiguïtés des informations fournies, de dégager des conclusions décisives ou d'établir une corrélation nette entre les arrangements de ce type et la compétitivité des rémunérations. La question qui se posait était de savoir si cette information constituait une preuve à l'appui du manque de compétitivité, étant entendu qu'elle n'était pas en elle-même un argument déterminant pour ou contre un ajustement des traitements.

235. Un membre a dit que la pratique bien établie des compléments de traitement était justifiée à l'origine par la nécessité d'indemniser des fonctionnaires qui, à la demande de leur gouvernement, quittaient l'environnement culturel plus plaisant de leur pays d'origine pour assumer des fonctions élevées dans des organisations internationales. Le fait que ces compléments de traitement avaient été institués à une époque où les rémunérations du régime commun étaient généralement considérées comme compétitives démentait toute corrélation avec le niveau des rémunérations. Pour d'autres, si une corrélation pouvait exister en principe, l'information disponible n'était pas suffisamment substantielle pour constituer une preuve irréfutable du manque de compétitivité. Cela ne signifiait nullement cependant qu'ils approuvaient la pratique des compléments

de traitement ou, pour certains, qu'ils considéraient les rémunérations du régime commun comme compétitives.

236. D'autres membres ont fait valoir que si les gouvernements se sentaient obligés, pour quelque raison que ce soit, de verser un complément de traitement pour placer la personne voulue à un poste donné, cela démontrait que le régime commun n'était pas suffisamment attrayant. La persistance de la pratique des compléments de traitement, pour limitée qu'elle soit, était donc bien un signe de plus du manque de compétitivité. On a noté à cet égard que, parmi des États Membres qui reconnaissaient pratiquer les compléments de traitement ou les paiements compensatoires au stade actuel, l'un était l'employeur de référence actuellement utilisé et l'autre avait été jugé comme susceptible de devenir un employeur de référence : ceci semblait prouver par présomption l'existence d'une corrélation entre les compléments de traitement et le manque de compétitivité.

237. La Commission a ensuite examiné la question de la régularité des compléments de traitement et des déductions. Elle a noté que l'Article 100 de la Charte des Nations Unies spécifiait que, dans l'accomplissement de leurs devoirs, les fonctionnaires s'abstiendraient de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux, responsables envers l'Organisation seulement. Le statut du personnel de toutes les organisations contenait une disposition interdisant aux fonctionnaires d'accepter une distinction honorifique, une décoration, une faveur, un don ou une rémunération d'un gouvernement. La Commission a rappelé qu'elle avait fermement pris position dans le passé sur cet aspect de la question, déclarant que les compléments de traitement et les déductions "contrevenaient de façon flagrante" aux dispositions susmentionnées et qu'ils constituaient une "inégalité de traitement". Les États Membres concernés voyaient les choses de façon très différente et avaient notamment émis l'avis que les dispositions qu'ils avaient prises étaient compatibles avec l'esprit et la lettre de la Charte des Nations Unies et les statuts du personnel. La Commission a réaffirmé sans ambiguïté que les compléments de traitement étaient irréguliers, incompatibles avec les dispositions du statut du personnel des organisations et contraires à l'esprit de la Charte. Sa position était la même pour ce qui est des déductions. Elle a instamment prié toutes les parties en cause – États Membres, organisations et fonctionnaires – d'assumer leurs responsabilités afin de mettre un terme à de telles pratiques inacceptables.

238. Cela dit, la Commission a noté qu'elle traitait de cette question périodiquement depuis 20 ans. Ses exhortations n'avaient pas été entièrement vaines puisque, notamment, la pratique des déductions de traitement paraissait diminuer. Il semblait toutefois que le principe de l'absence d'influences extérieures, qui était au coeur de la fonction publique internationale, pourrait être plus scrupuleusement respecté.

239. La Commission a estimé que les organisations avaient un rôle important à jouer dans ce domaine. Si certaines avaient donné suite à sa recommandation de 1993 tendant à ce qu'elles informent expressément leur personnel que les compléments de traitement étaient inacceptables, d'autres ne l'avaient pas fait pour diverses raisons. La Commission a jugé que les organisations devaient donner une forme concrète aux préoccupations qu'elles avaient exprimées à ce sujet en publiant périodiquement des instructions et en suivant la situation.

La Commission a reconnu que la question était difficile, s'agissant en particulier des paiements compensatoires après la période de service dans la fonction publique internationale. Elle considérait que cette formule était fondamentalement semblable aux compléments de traitement pendant l'emploi, les preuves étant cependant de toute évidence plus difficiles à établir. La Commission a pris note avec intérêt des arrangements de suivi mis en place par l'ONU, dont d'autres organisations pourraient s'inspirer, et elle a invité les organisations à s'informer mutuellement des mesures qu'elles prenaient.

240. Au cours du débat, il a été dit que lorsque la Commission examinerait cette question à l'avenir, elle pourrait envisager de procéder différemment, les résultats obtenus à ce jour étant au mieux mitigés. On a également dit à ce propos que si l'on considérait l'influence que les États Membres pouvaient exercer (en faisant nommer des fonctionnaires à des postes de rang supérieur) et les efforts de certains fonctionnaires pour faire intervenir les gouvernements dans les questions de carrière, la question pouvait être abordée sous un angle plus large.

Décisions de la Commission

241. La CFPI a décidé de :

- a) Signaler à l'Assemblée générale que :
 - i) 72 États Membres ont répondu à la demande d'informations du Président sur les compléments de traitement ou paiements compensatoires, les prêts de fonctionnaires avec ou sans prise en charge et les pratiques connexes ainsi que les déductions;
 - ii) Si les compléments de traitement indiquaient très probablement que les rémunérations du régime commun n'étaient pas compétitives, les renseignements reçus étaient trop fragmentaires pour que l'on puisse en tirer des conclusions définitives.
- b) Réaffirmer sa position antérieure selon laquelle les compléments de traitement sont irréguliers, incompatibles avec les dispositions du statut du personnel et contraires à l'esprit de la Charte des Nations Unies; sa position est identique pour ce qui est des déductions de traitement;
- c) Prier toutes les organisations de publier ou, le cas échéant, de publier à nouveau une circulaire concernant l'inadmissibilité des compléments de traitement, de suivre la situation et de lui rendre compte lorsqu'elles le jugeront nécessaire;
- d) Prier son secrétariat de poursuivre, auprès des États et des organisations, la collecte des données nécessaires pour mieux faire le tour de la question dans le rapport qui sera présenté à l'Assemblée générale.

8. Résumé et conclusions

242. On a fait état plus haut des recommandations faites à l'Assemblée générale par la Commission sur les questions suivantes :

/...

a) Considérations générales relatives au principe Noblemaire (par. 61 à 89);

b) Marge entre la rémunération nette des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis, et équivalences de classe (par. 90 à 121);

c) Identification de la fonction publique la mieux rémunérée (par. 122 à 172);

d) Données de référence sur l'OCDE et la Banque mondiale (par. 173 à 197);

e) Structure du barème des traitements (par. 198 à 223);

f) Compléments de traitement (par. 224 à 141).

La présente section traite des questions qui n'ont pas encore été examinées et de leurs incidences financières, et récapitule les autres recommandations qui seront soumises à l'Assemblée.

243. Le secrétariat de la Commission a indiqué que deux recommandations distinctes pourraient être soumises à l'Assemblée générale en ce qui concerne les rémunérations des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur. Premièrement, dans le cadre du système en place, qui voulait que la marge par rapport à l'actuelle fonction publique de référence varie entre 10 et 20 %, il convenait de ramener les rémunérations au niveau requis, conformément aux dispositions formulées dans le rapport annuel de 1989 et s'appliquant aux situations dans lesquelles la marge passait en dessous de la limite inférieure de la fourchette. Il semblait que l'Assemblée générale devrait se pencher sur la question en 1995. L'optimum ayant été fixé à 15 %, il faudrait relever les rémunérations suffisamment pour rétablir la marge à ce niveau, d'autant plus qu'elle s'établissait actuellement en-dessous de 10 % et était inférieure à 15 % depuis la fin 1992.

244. Deuxièmement, comme on avait constaté, en comparant les rémunérations totales de la fonction publique allemande et de l'Administration fédérale des États-Unis (l'actuelle fonction publique de référence), que la première offrait des rémunérations plus élevées, il semblait y avoir lieu de formuler une recommandation distincte, qui concernerait la compétitivité des rémunérations du régime commun et non les variations de la marge par rapport à la fonction publique de référence.

245. On a également attiré l'attention de la Commission sur un certain nombre de questions logistiques qu'elle devrait examiner de près et clarifier. La valeur actuelle de la marge et l'identification d'une fonction publique nationale offrant des rémunérations supérieures à celles de la fonction publique de référence semblait indiquer que les traitements devraient être majorés, mais il restait à déterminer dans quelle mesure, par quel moyen et à quel moment.

246. On a rappelé que, comme on l'avait souligné à la session du printemps 1995, le passage à une fonction publique de référence mieux rémunérée que

l'Administration fédérale des États-Unis ne pouvait pas être considéré comme automatique. En pratique, il serait probablement freiné par des facteurs logistiques et une certaine résistance au changement. Toutefois, on a suggéré qu'il serait prudent de reconnaître ce que la méthodologie approuvée avait démontré, à savoir que les fonctionnaires allemands étaient mieux payés que les fonctionnaires américains, mais que pour une période transitoire de cinq ans, il faudrait continuer de suivre l'évolution de la marge par rapport à l'Administration fédérale des États-Unis, et d'agir en conséquence.

247. Il était relativement aisé de déterminer l'augmentation nécessaire du point de vue de la marge (celle-ci devait retrouver le point médian de 15 %) mais, pour définir techniquement la majoration requise pour assurer la compétitivité des rémunérations, il fallait mesurer l'écart entre les rémunérations actuelles du régime commun et celles de la fonction publique nationale la mieux rémunérée, majorées des montants censés compenser les éléments expatriation, brièveté des carrières et faibles perspectives d'avancement. Une marge de 15 % par rapport à la rémunération totale des fonctionnaires allemands paraissait suffisante pour autant que les traitements de base soient correctement fixés. D'après les renseignements disponibles, la fourchette de variation de la marge par rapport aux États-Unis serait alors de 20 à 30 %. Le secrétariat a proposé que, dans le souci d'améliorer la compétitivité, la Commission recommande un relèvement de la fourchette actuelle (10-20 %) pour tenir compte de l'écart entre les rémunérations totales de la fonction publique allemande et de l'Administration fédérale des États-Unis.

248. Quant aux moyens qui pourraient lui permettre de porter la marge à 15 % en 1996, la Commission était également saisie de propositions spécifiques. Deux possibilités s'offraient à elle : premièrement, appliquer un nouveau barème des traitements de base minima à partir de mars 1996, comme recommandé plus haut au paragraphe 223 c). Deuxièmement, modifier l'élément "ajustement" de la rémunération nette, dans tous les lieux d'affectation, à compter du 1er juillet 1996.

249. En combinant ces deux moyens, on pourrait espérer porter la marge Nations Unies/États-Unis à une valeur voisine du point médian (15 %) pour l'année 1996, grâce à une majoration de la rémunération nette de 9 à 10 % (ces chiffres représentaient une moyenne pondérée : l'augmentation varierait en fonction de la classe, dans la mesure où des augmentations différentes avaient été recommandées pour chaque classe afin de restructurer le barème des traitements et d'améliorer ainsi les écarts interclasses).

Vues des organisations

250. Le CCQA a réaffirmé que pour rétablir la compétitivité des rémunérations du régime commun, le CAC suivrait une stratégie comportant cinq volets :

- a) Relèvement des rémunérations, avec effet immédiat, afin de porter la marge actuelle à une valeur proche du point médian;
- b) Ajustement à la hausse de la fourchette des variations de la marge, afin de réduire l'écart entre les rémunérations du régime commun et celles de divers employeurs de référence publics et privés, nationaux et internationaux;

c) Ajustement global des rémunérations, grâce à ces deux mesures, pour commencer à rétablir la compétitivité;

d) Restructuration du barème des traitements afin, notamment, de remédier au déséquilibre grave qui existe dans les classes supérieures;

e) Mise au point d'une stratégie à long terme, conforme à l'esprit du principe Noblemaire, visant à rétablir durablement la compétitivité et la stabilité des rémunérations du régime commun; à terme, la méthode traditionnelle de détermination des salaires de la CFPI serait remplacée par un système qui motiverait les fonctionnaires, récompenserait la qualité et refléterait la dynamique des changements organisationnels.

Vues des représentants du personnel

251. Ayant cessé de participer aux travaux de la Commission au moment où cette question avait été débattue, les représentants du personnel ne se sont pas prononcés.

Examen de la question par la Commission

252. Après avoir examiné les divers aspects du principe Noblemaire et de son application, la Commission a centré son attention sur : a) les raisons qui justifieraient une modification des rémunérations nettes; b) le montant des augmentations qu'elle devrait recommander; c) les moyens ou instruments à utiliser; d) le calendrier des augmentations; e) le niveau des traitements après augmentation et f) les incidences financières de ces augmentations.

253. Si les membres ont considéré à l'unanimité qu'il était indispensable d'augmenter les rémunérations nettes pour rétablir la marge dans la fourchette de 10 à 20 % par rapport à l'actuelle fonction publique de référence, tous ne jugeaient pas nécessaire de prendre d'autres mesures pour assurer la compétitivité des rémunérations. Selon certains, les résultats des comparaisons effectuées avec l'OCDE et la Banque mondiale et de l'étude visant à identifier la fonction publique nationale la mieux rémunérée démontraient clairement le manque de compétitivité des rémunérations du régime commun. Il ressortait des comparaisons que la Banque mondiale et l'OCDE offraient des rémunérations de 40 à 50 % supérieures à celles du régime commun; en outre, les rémunérations de l'actuelle fonction publique de référence étaient de 10 % inférieures à celles d'autres fonctions publiques nationales. L'actuel employeur de référence reconnaissait lui-même n'être pas compétitif sur son propre marché de l'emploi : ses rémunérations étaient de 30 % inférieures à la moyenne du marché et il y avait peu de chances que la situation s'améliore étant donné la façon dont était appliquée la loi sur la comparabilité de la rémunération des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis. Plusieurs membres ont donc conclu qu'il ne suffirait pas d'augmenter les rémunérations de sorte à rétablir la marge dans l'actuelle fourchette de 10 à 20 % pour améliorer la compétitivité du régime commun.

254. Cependant, d'autres membres ont contesté cette interprétation des faits. Ceux qui estimaient que l'actuelle fourchette de variation de la marge devrait être conservée ont réaffirmé les arguments qu'ils avaient déjà fait valoir en ce

qui concerne les comparaisons et les études visant à identifier la fonction publique la mieux rémunérée. Ils ont à nouveau souligné que la Banque mondiale et l'OCDE employaient relativement peu de personnel et ne menaçaient pas vraiment la compétitivité du régime commun. Seuls les ressortissants de 25 États pouvaient être employés à l'OCDE, et presque tous les fonctionnaires de la Banque mondiale étaient en poste à Washington. En outre, les fonctions de la Banque étaient différentes de celles des organisations appliquant le régime commun, de même que son mécanisme de financement. En ce qui concerne la fonction publique allemande, d'après l'étude visant à déterminer la fonction publique la mieux rémunérée, les rémunérations des fonctionnaires allemands n'étaient pas supérieures à celles des fonctionnaires de l'Administration fédérale américaine. La Commission s'était prononcée contre l'adoption de la fonction publique allemande en tant qu'employeur de référence. L'étude avait révélé que les traitements nets des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis étaient de 14 % supérieurs à ceux des fonctionnaires allemands si l'on tenait compte du coût de la vie. Si la fonction publique allemande semblait plus avantageuse que celle des États-Unis, c'était uniquement parce qu'elle offrait de meilleurs régimes d'assurance maladie et de retraite. D'après les conclusions de la Commission, les organisations du régime commun ne semblaient pas avoir de graves difficultés à recruter des fonctionnaires et à les garder à leur service, ce qui devait entrer en ligne de compte lorsque l'on évaluait la compétitivité des rémunérations. En outre, la rémunération n'était pas le seul facteur d'incitation. D'autres considérations non matérielles entraient en jeu, telles que le prestige de l'employeur, la possibilité de travailler à l'étranger, celle d'influencer la situation mondiale, etc. Pour les tenants de cette interprétation, il suffirait de rétablir la marge dans la fourchette de 10 à 20 % pour que les rémunérations redeviennent compétitives. En outre, lorsque le barème des traitements serait restructuré, comme il avait été recommandé, les rémunérations des fonctionnaires de rang supérieur augmenteraient sensiblement et redeviendraient compétitives.

255. D'autres membres ont fait valoir qu'il ne suffirait pas de rétablir la marge dans la fourchette de 10 à 20 % pour garantir la compétitivité des rémunérations du régime commun. Cette mesure ne serait que palliative et ne ferait que rétablir un rapport donné entre le régime commun et un employeur de référence lui-même non compétitif. Un membre a mis en doute la validité de ce raisonnement en expliquant que si la valeur de la marge était actuellement de 5,7 %, c'était en raison de décisions prises par la Commission au cours des deux dernières années pour "positionner" la marge et pouvoir prendre des mesures susceptibles de rétablir la compétitivité. En particulier, l'inclusion de certains régimes spéciaux de rémunération, la réduction de l'effet de prépondérance des barèmes appliqués à ces régimes, la prise en compte des gratifications et des primes de rendement, la suppression de l'équivalence de classe au niveau GS-7 de l'Administration fédérale, l'abandon de méthodes statistiques qui ne cadraient pas avec l'objectif du calcul de la marge (analyse par régression et pondération par les racines carrées), la révision du traitement moyen du régime SES utilisé aux fins du calcul de la marge étaient autant de mesures visant à réduire la marge. Il n'était donc pas approprié de qualifier de mesure palliative la proposition de la Commission visant à rétablir cette dernière dans la fourchette prescrite.

256. On a cependant fait remarquer que les mesures prises récemment par la Commission avaient été adoptées en vertu de leur utilité propre et non en tant que moyens d'amener la marge à un niveau particulier. Plus précisément, elles avaient consisté à rétablir la méthode de calcul d'avant 1990. La Commission avait décidé de revenir à la méthode qu'elle utilisait alors pour prendre en compte les gratifications, les primes de rendement et le traitement moyen du régime SES. En 1990, il avait été décidé d'utiliser les équivalences de classe au niveau GS-7 en dépit d'objections d'ordre technique formulées à l'époque. Les changements récents revenaient donc à annuler ces mesures. Les régimes de rémunération des 11 organismes fédéraux inclus dans l'étude actuelle des équivalences de classe étaient traditionnellement pris en compte mais, du fait de la fragmentation du système de rémunération de l'Administration fédérale des États-Unis, ils s'étaient écartés du Barème général et avaient dès lors été exclus des comparaisons Nations Unies/États-Unis. Il s'agissait donc uniquement de prendre à nouveau en compte aux fins de la comparaison des organismes qui avaient toujours été inclus dans le calcul de la marge. Il semblait donc que la proposition visant à rétablir la marge dans la fourchette prescrite pouvait raisonnablement être qualifiée de mesure palliative.

257. En ce qui concerne les comparaisons qui avaient été effectuées, l'ONU a souligné qu'elle avait établi deux documents sur la question à l'intention de la Commission. Elle estimait avoir démontré de façon concluante que la Banque mondiale offrait le même type d'emplois que le régime commun et qu'il existait entre les deux une véritable concurrence. Les activités de la Banque mondiale, institution de développement, correspondaient en grande partie à celles de la plupart des organisations du régime commun. Si l'OCDE et la Banque mondiale employaient moins de personnel, elles n'en constituaient pas moins des points de référence valables car elles étaient représentatives du niveau des rémunérations sur le marché de l'emploi. Du point de vue technique, la Banque mondiale était un point de référence particulièrement intéressant car elle fixait les rémunérations de son personnel en fonction du soixante-quinzième centile des rémunérations sur le marché du travail. Si le régime commun n'était pas en mesure d'égaliser les rémunérations de la Banque mondiale, c'était que les siennes plafonnaient en deçà du quatrième quartile du marché de l'emploi.

258. S'agissant de la comparaison des rémunérations totales entre le régime commun et l'Allemagne, l'ONU a fait référence à l'analyse détaillée que le CCASIP avait présentée sur ce sujet. À son avis, il n'était pas exact que les traitements de la fonction publique allemande étaient inférieurs à ceux de l'Administration fédérale des États-Unis. La comparaison établie entre les traitements nets de l'Administration fédérale sur lesquels on prélevait des cotisations importantes pour les régimes d'assurance maladie et de retraite et ceux de la fonction publique allemande qui n'étaient pas soumis à de telles retenues (voir annexe VII, tableau B) pouvait induire en erreur. En tout état de cause, cette comparaison n'était pas conforme à la méthode générale que la Commission avait spécifiquement définie à cette fin. Certains membres ont noté la conclusion énoncée au paragraphe 172 b) iii) ci-dessus, qui a trait à la comparaison des rémunérations totales avec la fonction publique allemande.

259. Plusieurs membres ont insisté sur la nécessité de prendre des dispositions supplémentaires pour rétablir la compétitivité du régime commun, outre le retour à la marge de 15 %. Tous les indicateurs objectifs faisaient apparaître que la

rémunération du régime commun était inférieure d'au moins 20 à 25 % à ce qu'elle devrait être. Une revitalisation s'avérait nécessaire sur le plan de la qualité du personnel et il faudrait prendre des dispositions dans ce sens une fois la marge de 15 % rétablie. Plusieurs membres ont estimé que, compte tenu des difficultés éprouvées par les États Membres, il faudrait augmenter progressivement la marge sur une période de cinq ans, à partir de 1997, en la situant dans une fourchette de 20 à 30 %. Selon eux, cette mesure était indispensable, parce que le recrutement et le maintien en poste du personnel posaient réellement des problèmes, et pas seulement pour certaines nationalités ou certains emplois comme certains le prétendaient. Les jeunes gens brillants, peu nombreux, qui postulaient effectivement des emplois au sein du système des Nations Unies, étaient recrutés aux échelons inférieurs, où la marge était relativement attrayante mais, souvent désenchantés après quelques années de service, ils quittaient les organisations pour occuper des emplois similaires dans des organismes bilatéraux où ils étaient mieux rémunérés. Le prestige et le sentiment de la vocation ne suffisaient plus pour assurer une main-d'oeuvre compétente, dévouée et stable. On ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le régime commun soit entièrement tributaire de volontaires. Il n'était pas judicieux de limiter le champ de la compétitivité du régime commun au quartile inférieur du marché de l'emploi. D'ailleurs, l'administration qui servait actuellement de point de comparaison avait reconnu qu'elle n'était elle-même pas suffisamment compétitive. Si la politique suivie en matière de rémunération ne changeait pas, les organisations internationales seraient obligées de recruter des ressortissants de pays très pauvres qui n'avaient pas d'autre choix, tout en versant des compléments de traitement aux nationaux des pays développés et en retenant dans une "cage dorée" ceux qui souhaitent partir mais ne peuvent pas à cause de la structure du régime des pensions. On a estimé que le moment était venu de réviser une politique appliquée depuis 20 ans, qui avait été conçue pour avantager la médiocrité au détriment du talent. Un certain nombre de membres ont déclaré partager ce point de vue.

260. On a noté l'existence de deux courants de pensée qui sous-tendaient les recommandations visant à modifier les montants de la rémunération; les positions ont été résumées comme suit : certains membres étaient convaincus que l'accroissement de la marge et la restructuration du barème conduiraient à une amélioration de la compétitivité du régime commun des Nations Unies. D'autres, en revanche, considéraient qu'il fallait faire davantage et que des mesures complémentaires étaient nécessaires. En conséquence, quelques membres seulement étaient favorables à un relèvement de la rémunération au-delà de l'optimum de 15 % fixé pour la marge.

261. La Commission a ensuite examiné comment on pourrait procéder pour ramener la rémunération à un niveau correspondant à une marge de 15 % en 1996. Il a été signalé que la recommandation tendant à modifier la structure du barème des traitements entraînerait un accroissement de la marge de 4,1 % par an. Si cette recommandation était appliquée à compter du 1er mars 1996, c'est-à-dire à la date d'entrée en vigueur habituelle d'un nouveau barème des traitements de base minime, la marge serait toujours inférieure à 15 % en 1996 pour l'ensemble de l'année. Étant donné qu'une deuxième mesure serait nécessaire, on a envisagé de relever le montant de l'indemnité de poste en juillet 1996, mois qui avait déjà été retenu pour la dernière augmentation réelle des traitements du régime commun, intervenue en 1990.

262. La perspective d'une augmentation des traitements applicable à tous les lieux d'affectation a suscité quelques inquiétudes, même si certains reconnaissaient par ailleurs que le système des ajustements posait de gros problèmes. En fait, c'étaient les lieux d'affectation où les fonctionnaires étaient le mieux rémunérés qui bénéficieraient des augmentations les plus importantes alors que, d'après certains membres, cela ne semblait pas justifié. La question a été posée de savoir s'il serait possible d'accorder l'augmentation de manière uniforme sous la forme d'un montant fixe en dollars des États-Unis, au lieu d'appliquer des pourcentages égaux, en s'inspirant des arrangements que l'Assemblée générale avait adoptés en 1990. On a fait observer que les augmentations égales en valeur absolue étaient illusoire dans un arrangement de ce type, car le réajustement consécutif de l'indemnité de poste dans chaque lieu d'affectation rétablissait immédiatement les écarts sous-jacents entre les différentes villes, annulant ainsi les effets escomptés de l'augmentation correspondant à un montant uniforme. Mais il s'agissait surtout d'une question de principe. Une différenciation des lieux d'affectation qui ne serait pas assurée au moyen des indices d'ajustement pourrait sembler arbitraire et être contestée juridiquement comme impliquant une discrimination. On a estimé, pour ces raisons, qu'il ne fallait pas utiliser l'occasion d'une augmentation des traitements pour établir une différenciation autre que celle reposant sur les indices d'ajustement, entre les lieux d'affectation. On a toutefois noté que le Groupe de travail sur les ajustements avait exprimé un certain nombre de préoccupations au mois de juillet. À cet égard, il a été jugé important que la Commission confirme son intention de procéder à un examen approfondi et exhaustif du système des ajustements suivant les indications figurant dans le mandat qu'elle avait défini à sa quarante et unième session pour le groupe de travail correspondant.

263. Examinant plus avant la solution qui consisterait à augmenter la rémunération nette par le biais d'une majoration des indices d'ajustement de tous les lieux d'affectation, on a fait observer que cette opération n'entraînerait pas des augmentations identiques dans tous les lieux d'affectation. Le secrétariat a montré, à partir d'exemples, que, dans les lieux d'affectation où l'indice d'ajustement était inférieur à l'indice de classement (multiplicateur plus 100), les augmentations seraient inférieures au pourcentage standard et inversement. Il a cité notamment les cas de Genève et de Montréal, où l'indice d'ajustement serait en principe inférieur et supérieur à l'indice de classement, respectivement. On trouvera des exemples de majoration des indices d'ajustement à l'annexe XIII.

264. Il a été demandé pourquoi on envisageait d'augmenter la rémunération en majorant les indices d'ajustement plutôt qu'en procédant à un deuxième relèvement des traitements de base minima. Il a été indiqué en réponse que si l'on appliquait au barème des traitements de base un pourcentage d'augmentation supérieur à celui qui avait été recommandé pour le 1er mars 1996 (soit 3,089 %), cela entraînerait simultanément une augmentation de la prime de risque, de la prime de mobilité et de sujétion et des versements à la cessation de service. Comme on avait déjà exprimé des préoccupations au sujet du montant de la prime de mobilité et de sujétion qui devait être revu en 1996, il paraissait souhaitable de ne pas octroyer hâtivement en 1996 une augmentation supérieure à celle qui avait déjà été recommandée et programmée pour le 1er mars 1996. En outre, le lien établi entre le point de correspondance P-4/VI du barème du

régime commun et les classes GS-13 et 14 de l'administration de référence serait coupé si le pourcentage d'augmentation appliqué au barème des traitements de base minima était supérieur à 3,089 % en 1996. On a également noté que l'utilisation d'une formule fondée sur la majoration des indices aurait l'avantage de faciliter l'application des résultats de la série d'enquêtes interville de 1995, au Siège.

265. Les membres de la Commission ont ensuite essayé de déterminer la valeur du pourcentage qu'il conviendrait d'utiliser pour la majoration des indices d'ajustement en 1996. Le secrétariat a informé la Commission que, d'après ses estimations, l'application d'un pourcentage égal à 5,1 % en juillet 1996, conjuguée à un relèvement des traitements de base minima au 1er mars 1996, devrait aboutir à une marge de l'ordre de 15 % pour l'année 1996. Cela se traduirait, pour les montants moyens pondérés des traitements, par une augmentation de l'ordre de 9,2 %. La marge pour 1997 s'établirait également, selon les projections, à 16,8 %, si l'on appliquait les mesures envisagées en 1996.

266. Certains membres ont demandé s'il serait possible de programmer la majoration en mars 1996 de manière à la faire coïncider avec l'application des nouveaux barèmes des traitements de base minima. On a indiqué que cela ne serait pas souhaitable à cause d'incidences financières supplémentaires et parce qu'il en résulterait une marge supérieure à 15 % pour 1996. Les membres sont convenus de recommander d'informer l'Assemblée générale que l'on pourrait utiliser le système des ajustements pour assurer la régulation de la marge en 1996 et que, sous réserve de son approbation, la Commission avait l'intention de majorer tous les indices d'ajustement de 5,1 % à compter du 1er juillet 1996.

Incidences financières

267. Les incidences financières qu'auraient, à l'échelle du système, les recommandations de la Commission concernant l'application du barème des traitements de base minima figurant à l'annexe X et le réalignement de la rémunération nette par le biais du système des ajustements (voir par. 268 b) ii) ci-dessous) ont été évaluées comme suit :

	<u>En milliers de dollars par an</u>
a) Pour le barème des traitements de base minima :	
i) Augmentation de la rémunération	73 800
ii) Prime de mobilité et de sujétion	1 881
iii) Pays où le multiplicateur est inférieur à 3	33
iv) Barème des versements à la cessation de service	402
v) Prime de risque	211
	<hr/>
Total	76 327
b) Majoration des indices d'ajustement de 5,1 %	81 100

/...

Au total, les incidences financières des recommandations tendant à ramener la marge entre la rémunération nette du régime commun et celle de l'Administration fédérale des États-Unis au point médian souhaitable (15 %) en 1996, et celles qui ont trait à la prime de mobilité et de sujétion, aux versements à la cessation de service et à d'autres indemnités, s'élèveraient à 157,4 millions de dollars par an. Compte tenu des dates auxquelles elles seraient appliquées – le 1er mars 1996 pour le barème des traitements de base minima et le 1er juillet 1996 pour la majoration de 5,1 % des indices d'ajustement –, les incidences financières pour 1996 sont évaluées au total à 103,6 millions de dollars.

Décisions de la Commission

268. La Commission a décidé de soumettre les recommandations ci-après à l'Assemblée générale :

a) L'optimum de 15 % fixé pour la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis devrait être rétabli en 1996;

b) La rémunération nette serait augmentée de la manière suivante pour rétablir la marge au point médian :

i) En appliquant le barème des traitements de base minima qui figure à l'annexe X, à compter du 1er mars 1996, sans incorporer au traitement de base un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement;

ii) En majorant tous les indices d'ajustement de 5,1 % à compter du 1er juillet 1996;

c) L'Assemblée générale devrait réexaminer les résultats de l'étude visant à identifier la fonction publique nationale la mieux rémunérée et des études comparatives portant sur d'autres organisations internationales afin de déterminer, parmi les opinions diverses qui ont été exprimées au sein de la Commission sur la nécessité de continuer à améliorer la compétitivité, celle qui serait le plus susceptible de recevoir un appui, par exemple l'idée d'élargir la fourchette de variation de la marge.

B. Questions relatives aux ajustements

1. Rapports du Comité consultatif pour les questions d'ajustement sur les travaux de ses dix-huitième (1994) et dix-neuvième (1995) sessions : rapport du Groupe de travail sur le fonctionnement du système des ajustements

269. Dans le cadre des responsabilités qui lui incombent en vertu de l'article 11 de son statut, la Commission a maintenu à l'étude le fonctionnement du système des ajustements. Dans son vingtième rapport annuel, elle avait informé l'Assemblée générale de sa décision de créer un groupe de travail composé du secrétariat de la CFPI et de représentants des organisations et du

personnel [ci-après appelé le Groupe de travail (Secrétariat)] et chargé d'examiner des questions spécifiques relatives au système des ajustements.

270. À sa session du printemps 1995, la Commission a examiné simultanément les rapports des sessions de 1994 et 1995 de son Comité consultatif pour les questions d'ajustement (CCPQA) et celui du Groupe de travail (Secrétariat) sur le fonctionnement du système des ajustements, ces trois rapports traitant dans une large mesure des mêmes questions¹⁰. Ayant examiné ces rapports, la Commission a décidé de porter les questions suivantes à l'attention de l'Assemblée générale : a) traitement des cotisations à la Caisse des pensions dans les comparaisons intervilles et les mises à jour périodiques; b) dispositions à prendre dans les lieux d'affectation du Groupe I en cas de dévaluation soudaine et forte; et c) fonctionnement du système des ajustements. La question de l'application des dispositions de la section II.G de la résolution 48/224 de l'Assemblée générale, examinée aussi à la quarante-deuxième session, est traitée dans les paragraphes 298 à 319 ci-dessous.

a) Prise en compte des cotisations à la Caisse des pensions dans les comparaisons intervilles et les mises à jour périodiques

271. On se souviendra que, quand l'élimination de la dégressivité de l'ajustement avait été proposée au moment de l'étude approfondie de 1989, il avait été généralement admis que la dégressivité due à l'impôt devait être éliminée, car la fonction publique de référence l'avait éliminée en indexant les tranches du barème de l'impôt sur le revenu. Néanmoins, d'aucuns pensaient qu'il n'y avait pas lieu d'éliminer la dégressivité liée à la cotisation à la Caisse des pensions. L'on a fait valoir qu'il convenait de considérer la cotisation comme un investissement, de sorte que toute augmentation de la part des cotisations à la charge des fonctionnaires (un tiers des cotisations) devait être effectivement supportée par les fonctionnaires et non transférée aux États Membres par le biais d'augmentations de l'ajustement. Ainsi, dans son rapport annuel de 1989 à l'Assemblée générale, la Commission avait recommandé de "considérer les cotisations à la Caisse des pensions comme un élément distinct à l'intérieur de l'indice d'ajustement, de telle sorte que la part des dépenses afférentes aux cotisations à la Caisse des pensions ne soit pas transférée du personnel aux organisations"¹¹. L'Assemblée générale avait approuvé la recommandation de la Commission au paragraphe 3 de la section I.D de sa résolution 44/198.

272. La décision de l'Assemblée générale selon laquelle la part des dépenses afférentes aux cotisations à la Caisse des pensions ne devait pas être transférée du personnel aux organisations a été appliquée en gelant artificiellement l'indice des cotisations au niveau 100 lors des mises à jour périodiques de l'indice des ajustements, en dépit des relèvements périodiques des cotisations obligatoires du personnel à la Caisse. De ce fait, l'augmentation des cotisations n'était pas répercutée sur l'indice des cotisations. Or, il est apparu par la suite que si les recommandations de la Commission de 1989 concernant le montant de l'ajustement par point d'indice avaient effectivement éliminé, entre autres, la dégressivité due aux cotisations, la procédure révisée de mise à jour périodique de l'indice d'ajustement avait réintroduit une partie de la dégressivité par le biais de l'indice lui-même, ce qui avait eu des effets préjudiciables pour le revenu réel

du personnel. À sa session de juillet-août 1993, la Commission avait demandé au CCPQA de poursuivre l'examen de la question.

273. Ayant examiné plusieurs hypothèses, le CCPQA avait conclu que l'exclusion des cotisations des mises à jour périodiques avait entraîné des distorsions systématiques et cumulatives au niveau des comparaisons intervilles, dans la mesure où ces dernières font appel aux mises à jour périodiques pour toutes les enquêtes faites à des dates autres que celle de l'enquête dans la ville qui sert de base au système. La cohérence en matière de traitement des cotisations, entre les comparaisons intervilles et l'actualisation périodique, était une des conditions techniques de la cohérence du système des ajustements et exigeait l'inclusion des cotisations tant dans les comparaisons intervilles que dans les mises à jour. La prise en compte des cotisations effectives dans les mises à jour périodiques de l'indice d'ajustement était donc techniquement cohérente avec la méthode actuellement appliquée aux comparaisons intervilles, qui prenait en considération les cotisations dans le calcul des parités du pouvoir d'achat.

274. Le CCPQA avait aussi examiné attentivement les moyens de faire en sorte que les conditions énoncées dans la résolution 44/198 de l'Assemblée générale soient satisfaites. La question de la répartition et du transfert de la charge du financement de la Caisse en fonction de l'évolution des cotisations des fonctionnaires avait été examinée, d'une part, sous l'angle des ajustements ordinaires liés à la revalorisation périodique (en principe annuelle) du barème des rémunérations considérées aux fins de la pension et, d'autre part, sous celui des modifications structurelles introduites quelques années auparavant lorsqu'il avait été décidé de relever progressivement de 7 % à 7,9 % le taux de cotisation du personnel par rapport au montant de la rémunération considérée aux fins de la pension. Cette dernière modification avait été accompagnée d'une augmentation parallèle de la cotisation des organisations, qui était passée de 14 % à 15,8 %. Ces deux modifications faisaient partie d'un ensemble de mesures beaucoup plus large, comprenant notamment des réductions de prestations, qui avaient été adoptées dans le cadre du Comité mixte de la Caisse commune des pensions des Nations Unies. Le Comité mixte avait souhaité que la charge découlant de la volonté de rétablir l'équilibre actuariel de la Caisse soit répartie entre le personnel et les États Membres. En conséquence, l'Assemblée générale avait voulu éviter que la charge correspondant au relèvement (de 7 % à 7,9 %) du taux de cotisation du personnel ne soit de nouveau transférée aux États Membres par le biais du système des ajustements. Cette crainte avait été à l'origine de la demande formulée par l'Assemblée générale en ce qui concerne la répartition de la charge. Toute modification structurelle visant à porter le taux de cotisation au-delà de 7,9 % nécessiterait une révision des statuts de la Caisse, qui devait être adoptée par l'Assemblée. En conséquence, si l'on envisageait un jour une telle modification structurelle, la question de la répartition de la charge et de son transfert via le système des ajustements serait examinée. D'ici là, il ne fallait pas confondre les problèmes antérieurs liés aux modifications structurelles et les ajustements périodiques des cotisations à la Caisse en fonction de l'inflation (qui visaient à maintenir le parallélisme entre la rémunération considérée aux fins de la pension et la rémunération nette à la base du système).

Vues des organisations

275. Le CCQA s'est félicité de l'analyse approfondie par le CCPQA des moyens par lesquels la parité du pouvoir d'achat pourrait être préservée dans les comparaisons intervilles et dans les mises à jour périodiques tout en veillant à ce que la charge résultant du traitement des cotisations à la Caisse des pensions ne soit pas transférée du personnel aux organisations. Il a souligné l'importance que les recommandations du CCPQA accordaient à la cohérence des comparaisons intervilles et des mises à jour. Le CCQA était convaincu que cette analyse complémentaire du CCPQA dissiperait tous les doutes qui persistaient en la matière. Aucune raison technique ne s'opposait à ce que des mesures correctrices soient prises dès que possible.

Vues des représentants du personnel

276. La représentante du CCASIP a dit que le Comité de coordination espérait que la CFPI corrigerait une anomalie qui résultait d'un malentendu sur la façon dont fonctionnait le système des ajustements. Aux termes des arrangements actuels, l'élément cotisations à la Caisse des pensions des indices d'ajustement était dissocié de l'évolution du coût de la vie. Les montants visant à compenser les augmentations du coût de la vie étaient donc obérés par les augmentations des cotisations. De ce fait, si tous les fonctionnaires étaient affectés, la méthode frappait plus gravement ceux qui étaient en poste dans des pays où l'indice d'ajustement était bas. La nécessité d'éviter que le fardeau ne soit transféré du personnel aux organisations pouvait se comprendre dans le contexte de l'augmentation des cotisations imposée par la nécessité de rétablir l'équilibre actuariel de la Caisse mais, avec le gel de la valeur des cotisations dans les indices d'ajustement, la charge était transférée des organisations au personnel. La représentante du CCASIP a vivement recommandé que des mesures soient prises pour corriger une anomalie qui pénalisait le personnel.

Examen de la question par la Commission

277. Ayant soigneusement examiné l'analyse du CCPQA, la Commission a conclu qu'en voulant éviter de transférer une charge financière du personnel aux États Membres, on avait, par inadvertance, abouti à une sous-estimation systématique des indices d'ajustement dans tous les lieux d'affectation et à une détérioration du revenu réel du personnel. La Commission a noté que cette détérioration systématique du revenu réel du personnel, bien que minime, n'était pas équitable. Elle a examiné attentivement plusieurs exemples des effets de l'inclusion des cotisations dans les mises à jour périodiques et de leur exclusion. La légère sous-estimation des indices d'ajustement de tous les lieux d'affectation s'était produite au moment de l'adoption, en 1990, d'une méthode révisée de prise en compte de l'élément pension de l'indice d'ajustement. La Commission a noté que l'approbation de la recommandation du CCPQA aurait pour effet d'augmenter très légèrement l'indemnité de poste dans tous les lieux d'affectation, cette augmentation étant proportionnellement plus élevée dans ceux où l'indice d'ajustement était bas et, inversement, moins élevée dans ceux où le coût de la vie était élevé. La Commission était convaincue que l'inclusion de la cotisation effective dans les mises à jour périodiques n'aurait pas d'autres conséquences que celles indiquées par le CCPQA et, en

particulier, que la part des dépenses liée aux cotisations ne serait pas transférée du personnel vers les États Membres. Dans ces conditions, elle n'avait eu aucune difficulté à approuver la recommandation du CCPQA.

278. La Commission a ensuite abordé la question de la façon dont la nouvelle méthode qu'elle avait approuvée devrait être appliquée. Le CCPQA avait recommandé que la méthode prenne effet à compter de la prochaine série d'enquêtes intervilles. L'on a cependant fait remarquer qu'une série complète d'enquêtes dans tous les lieux d'affectation durerait très longtemps et qu'il faudrait peut-être attendre plus d'un an avant que le changement touche certains lieux d'affectation. D'un autre côté, il a aussi été constaté que l'adoption de la nouvelle méthode obligerait à recalculer les indices d'ajustement de quelque 200 lieux d'affectation, opération qui exigerait beaucoup de temps. La Commission a reconnu qu'il faudrait laisser à son secrétariat suffisamment de temps pour faire tous ces calculs. Elle a donc conclu qu'il serait plus équitable, et administrativement plus rentable, de procéder au changement lors de la prochaine modification du coefficient d'ajustement de New York, qui entraînerait un ajustement du barème des rémunérations considérées aux fins de la pension des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur à New York. Le nouveau classement de New York aux fins des ajustements devait prendre effet au 1er novembre 1995.

279. La Commission a noté que la légère sous-estimation des indices d'ajustement avait permis aux États Membres de réaliser quelques économies depuis 1990. Le montant estimatif de ces économies était d'environ 4 millions de dollars des États-Unis par an. En conséquence de la décision de la Commission, cette situation prendrait fin au 1er novembre 1995. Le coût de la correction était évalué à 17 millions de dollars des États-Unis pour l'exercice 1995-1996 et à 3,6 millions annuellement par la suite.

Décisions de la Commission

280. La Commission a :

a) Décidé qu'à compter du prochain ajustement du barème général des rémunérations considérées aux fins de la pension des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, les cotisations effectives à la Caisse des pensions seraient prises en compte pour les mises à jour périodiques de l'indice d'ajustement;

b) Noté que cette façon de procéder serait techniquement compatible avec la méthode actuellement appliquée dans les comparaisons intervilles, qui tenait compte des cotisations de pension dans le calcul des parités du pouvoir d'achat;

c) Décidé d'informer l'Assemblée générale qu'elle avait soigneusement examiné les exigences formulées dans sa résolution 44/198 et conclu, compte tenu des dispositions inscrites dans les statuts de la Caisse, que la mise en oeuvre de la recommandation faite à l'alinéa a) ci-dessus n'entraînerait pas de transfert de la charge du financement de la Caisse du personnel vers les États Membres.

b) Dispositions à prendre dans les lieux d'affectation du groupe I en cas de dévaluation soudaine de la monnaie locale

281. On se souviendra qu'à l'époque de l'étude approfondie des conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur de 1989, on partait de l'hypothèse que le système monétaire européen mettrait les lieux d'affectation du groupe I à l'abri d'importantes dévaluations. Outre l'élimination de l'élément de dégressivité du système des ajustements et l'introduction d'une formule limitant les variations de la rémunération effectivement perçue en monnaie locale à 0,5 % en plus ou en moins, un coefficient de pondération des dépenses non locales de 10 % avait été instauré pour ces lieux d'affectation. On escomptait alors que cet ensemble de mesures stabiliserait la rémunération effectivement perçue en monnaie locale dans les lieux d'affectation du groupe I. Deux mesures de stabilisation supplémentaires avaient été introduites par la suite : l'utilisation de la moyenne mobile sur neuf mois de l'indice des dépenses non locales et l'exclusion de cet indice pour la révision mensuelle de l'indice d'ajustement dans les lieux d'affectation du groupe I (sauf au moment des ajustements au titre de l'évolution du coût de la vie opérés annuellement ou conformément à la règle des 5 %).

282. L'instauration d'une fourchette de pondération des dépenses non locales de 10 % pour les lieux d'affectation du groupe I faisait que dans certains de ces lieux d'affectation, notamment Montréal et Rome, ces dépenses n'étaient pas pleinement prises en compte dans l'indice d'ajustement, et les lieux d'affectation concernés n'étaient donc pas pleinement protégés contre les fluctuations monétaires. Des études ultérieures avaient fait apparaître qu'en raison des autres mesures de stabilisation susmentionnées, la suppression de la fourchette de 10 % n'aurait pas d'effet notable sur la stabilité de la rémunération effectivement perçue en monnaie locale.

283. Ayant examiné la question, le Groupe de travail (Secrétariat) chargé par la Commission d'étudier divers aspects du système des ajustements avait fait part de ses vues au CCPQA. À l'issue d'un examen approfondi de la question, ce dernier avait proposé deux options qui impliqueraient la suppression de la fourchette de pondération de 10 % dans le calcul de l'indice d'ajustement pour les lieux d'affectation du groupe I :

a) Utiliser, pour le calcul des indices d'ajustement des lieux d'affectation du groupe I, le coefficient effectif de pondération des dépenses non locales propre à chaque lieu d'affectation et non la fourchette de pondération de 10 % appliquée actuellement;

b) Utiliser, pour le calcul des indices d'ajustement des lieux d'affectation du groupe I, le coefficient de pondération des dépenses non locales propre au lieu d'affectation considéré uniquement en cas de dévaluation soudaine et importante de la monnaie locale, c'est-à-dire lorsque la variation des taux de change entraînerait une diminution de l'ajustement égale à 10 points ou plus.

Le CCPQA avait noté que le choix entre les deux options relevait plus de la décision de principe que de l'argumentation technique. Il avait toutefois marqué une légère préférence d'ordre technique pour la première option car si la

seconde était retenue, le problème de la parité du pouvoir d'achat continuerait de se poser dans les lieux d'affectation où la fourchette de 10 % serait maintenue.

Vues des organisations

284. Le Président du CCQA a rappelé que, lors de l'étude approfondie des conditions d'emploi des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur, la Commission avait examiné une recommandation visant à attribuer un coefficient de pondération nul aux dépenses non locales pour les lieux d'affectation du groupe I, mais avait finalement opté pour une fourchette de 10 %. Le CCQA demeurait partisan de la formule du coefficient nul. Il serait toutefois disposé à appuyer une formule consistant à maintenir la fourchette actuelle de 10 %, sauf en cas de dévaluation soudaine et importante ou de dévaluation progressive et importante, ce dernier type de dévaluation étant plus caractéristique de l'évolution actuelle de l'économie mondiale.

285. Le CCQA a souligné la nécessité de revoir la répartition entre les groupes de tous les lieux d'affectation en fonction des bouleversements monétaires récents, qui avaient démenti les hypothèses économiques traditionnelles. Pour résoudre ces problèmes, il proposait officiellement que la Commission reconvoque le Groupe de travail (Secrétariat) et que celui-ci étudie en priorité : la question de la répartition des lieux d'affectation en deux (ou plus) groupes ou zones monétaires aux fins des ajustements; d'autres aspects du traitement des dépenses non locales; et les problèmes liés à la complexité croissante du fonctionnement du système des ajustements dans le climat économique actuel.

286. Le représentant de la FAO a relevé la partialité du système en faveur des lieux d'affectation à monnaie forte et son inaptitude à tenir dûment compte tant de la dévaluation rapide des monnaies face au dollar des États-Unis que de l'impact des dépenses non locales. La FAO proposait de revoir le fondement et les objectifs du système actuel, y compris la définition de notions de base telles que la parité du pouvoir d'achat et sa pertinence en fonction des différentes conditions économiques et monétaires.

287. Le représentant de l'OACI a déclaré que le système actuellement utilisé pour déterminer l'élément dépenses non locales dans les villes sièges où l'indemnité de poste était peu élevée méconnaissait la nature véritable de ces dépenses et avait abouti à de graves distorsions au niveau du pouvoir d'achat en cas de dépréciation du dollar des États-Unis. On en arrivait alors à des situations comme celle de Montréal où la rémunération nette à partir de la classe P-4 était de 8 à 15 % inférieure à celle des fonctionnaires de classe équivalente de l'Administration fédérale des États-Unis en poste à Washington. Pour surmonter les difficultés rencontrées dans le cadre du système actuel, il proposait diverses solutions : l'utilisation de montants fixes fondés sur les traitements de New York ou sur un panier de devises, ou l'utilisation d'indices des dépenses non locales individualisés. Dans l'immédiat, Montréal devrait temporairement être traitée comme un lieu d'affectation du groupe II.

Vues des représentants du personnel

288. La représentante du CCASIP a dit qu'il était nécessaire de procéder à un examen approfondi du système des ajustements, qui posait des problèmes à Montréal, Rome, New York et Londres. À Montréal et Rome, ces problèmes étaient liés aux dévaluations de la monnaie locale. À New York et Londres, ils tenaient au calcul de l'élément logement de l'indice d'ajustement. La notion de revenu disponible sur laquelle la FAO s'était penchée était importante. Le CCPQA l'avait examinée plusieurs années auparavant et il convenait d'en reprendre l'examen. La situation à Montréal était la démonstration on ne peut plus claire des effets d'une dévaluation rampante et insidieuse de la monnaie locale, par opposition à une dévaluation soudaine. Le CCASIP appuyait la proposition tendant à ce que des mesures soient prises immédiatement pour remédier à la situation de Montréal, mais il ne pouvait approuver la proposition qui reviendrait à différencier les indices des dépenses non locales par nationalité.

Examen de la question par la Commission

289. La Commission a noté que les questions soulevées dans le cadre de ce point se situaient à plusieurs niveaux. À un premier niveau, il y avait les options proposées par le CCPQA pour le traitement des dépenses non locales dans les lieux d'affectation du groupe I. À un deuxième niveau, il y avait les problèmes plus généraux, de plus en plus cruciaux, posés par le fonctionnement du système des ajustements. Enfin, à un troisième niveau, il y avait des questions liées aux problèmes structurels de l'économie mondiale. Tout en reconnaissant les liens entre ces trois niveaux, la Commission estimait qu'il fallait les aborder successivement, faute de quoi elle s'enliserait dans l'étude de problèmes économiques structurels auxquels il n'y avait pas de solution évidente. Elle tenait en particulier à ce que ses priorités restent axées sur l'application du principe Noblemaire en vue d'assurer la compétitivité de la rémunération des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs. Sans nier le rapport étroit entre rémunération de base et indemnité de poste, elle estimait qu'il fallait dissocier les problèmes concernant l'une et l'autre et s'y attaquer séparément. Un membre a néanmoins insisté sur la nécessité de revoir le système des ajustements sans plus tarder, en 1995, avant que l'Assemblée générale ne soit saisie de recommandations concernant l'application du principe Noblemaire.

290. Une fois cela posé, la Commission s'est penchée sur les deux options proposées par le CCPQA pour le traitement des dépenses non locales dans les lieux d'affectation du groupe I. Elle a noté que le CCPQA avait une légère préférence pour la première option qui favoriserait la parité du pouvoir d'achat. Le CCPQA avait déterminé que la fourchette de pondération de 10 % n'était pas nécessaire pour maintenir la stabilité de la rémunération effectivement perçue en monnaie locale puisqu'il existait d'autres mesures permettant d'arriver à ce résultat. La Commission a estimé que la seconde option s'apparentait aux mesures spéciales qu'elle n'avait pas souhaité maintenir; en fait, elle avait expressément demandé au Groupe de travail (Secrétariat) de rechercher une solution universelle, valable sur le long terme, qui éliminerait la nécessité d'avoir recours à des mesures spéciales. Cette option manquait de transparence et soulevait le problème des modalités à appliquer pour déterminer quand introduire les dérogations et quand y mettre

fin. Ce problème serait encore plus aigu si l'option proposée par le CCQA était acceptée.

291. La Commission n'était en principe pas opposée à ce que les problèmes liés à l'instabilité monétaire, celui des dépenses non locales et d'autres problèmes posés par le système des ajustements soient renvoyés à un groupe de travail. Il lui semblait cependant peu probable qu'un groupe de travail puisse trouver rapidement une solution qui satisfasse tous les besoins. On a relevé à cet égard que le Groupe de travail (Secrétariat) avait tenu deux sessions sans trouver de solution à ces problèmes.

292. La Commission a pris note du large éventail de vues exprimées par les organisations au cours du débat et pesé les divers points qu'elles avaient soulevés. Elle ne voulait pénaliser aucun lieu d'affectation, mais il semblait ressortir clairement de l'étude détaillée réalisée par le CCPQA que la fourchette de 10 % n'était plus nécessaire pour maintenir la stabilité de la rémunération effectivement perçue en monnaie locale, cet objectif pouvant être atteint par d'autres moyens. La suppression des fourchettes de pondération favoriserait la parité du pouvoir d'achat. De solides arguments techniques militaient donc en faveur de la suppression de la fourchette de 10 %.

293. La Commission a noté que l'utilisation du coefficient de pondération des dépenses non locales propre à chaque lieu d'affectation du groupe I aurait pour résultat de faire grimper d'un ou plusieurs crans dans le classement aux fins des ajustements les lieux d'affectation où la monnaie locale s'était récemment dépréciée. L'inverse serait vrai pour les lieux d'affectation dont la monnaie s'était considérablement appréciée. Des lieux d'affectation comme Montréal et Rome bénéficieraient très prochainement de la modification proposée tandis que les indices d'ajustement de lieux d'affectation tels que Genève, Tokyo et Vienne seraient, à compter de juillet 1995, inférieurs à ce qu'ils auraient été dans le cadre du système actuel. Toutes choses étant égales par ailleurs, les effets sur le montant de l'indemnité de poste dans ce dernier groupe de lieux d'affectation ne se feraient pas sentir avant juillet 1996. Ces modifications aboutiraient de ce fait à des économies d'environ 10 millions de dollars par an pour les États Membres.

Décisions de la Commission

294. La Commission :

a) A décidé de recommander d'utiliser, pour le calcul des indices d'ajustement des lieux d'affectation du groupe I, le coefficient de pondération des dépenses non locales propre à chaque lieu d'affectation à la place de la fourchette de 10 % actuellement utilisée, ce changement devant prendre effet le 1er novembre 1995. Dans le cas des lieux d'affectation dont la monnaie locale s'était considérablement dépréciée ces dernières années (par exemple Montréal et Rome), les pourcentages effectifs des dépenses non locales devraient être appliqués à compter de juin 1995;

b) Notant que le fonctionnement du système des ajustements suscitait un mécontentement croissant et qu'aucune solution durable n'avait encore pu être trouvée au problème des fluctuations monétaires, a décidé de créer un groupe de

/...

travail composé de trois membres de la CFPI, de trois représentants des organisations et de deux membres de chacune des organisations représentatives du personnel, qui serait chargé d'examiner la situation [ci-après appelé Groupe de travail (membres de la CFPI)]. Le mandat de ce groupe de travail figure à l'annexe XIII. Après s'être réuni, le Groupe de travail (membres de la CFPI) a présenté ses conclusions préliminaires à la Commission à sa session de l'été 1995. Il devrait se réunir de nouveau à l'automne 1995, la Commission étant résolue à trouver des moyens d'améliorer la mise en oeuvre du système des ajustements.

c) Fonctionnement du système des ajustements

295. La Commission a examiné les recommandations du CCPQA et du Groupe de travail (Secrétariat) concernant les questions de méthodologie, les arrangements relatifs à la prochaine série d'enquêtes intervilles et d'autres aspects du fonctionnement du système des ajustements.

Décisions de la Commission

296. La Commission a notamment décidé que les données sur le logement provenant de la Section interorganisations des organisations coordonnées devraient être utilisées dans les sept villes sièges et à Washington lors de la prochaine série d'enquêtes intervilles.

297. En outre, la Commission a approuvé un certain nombre de recommandations détaillées du Groupe de travail (Secrétariat) tendant à améliorer la transparence du système des ajustements et à permettre aux représentants des organisations et du personnel d'avoir plus facilement accès aux données de base.

2. Application de la résolution 48/224 (sect. II.G)
de l'Assemblée générale

298. L'Assemblée générale avait prié la CFPI, dans la section II.G de sa résolution 48/224, de veiller à ce que, pour toutes les villes sièges, les enquêtes intervilles donnent une image complète du coût de la vie pour tous les fonctionnaires en poste dans la ville considérée. Cette demande faisait suite à l'examen par l'Assemblée du dix-neuvième rapport annuel de la Commission¹² sur la question de l'octroi d'avantages liés à l'expatriation à des fonctionnaires qui vivaient dans leur pays d'origine tout en étant en poste dans un lieu d'affectation situé dans un autre pays. On avait relevé à ce propos que l'indice d'ajustement de Genève n'était calculé que sur la base des données sur les prix recueillies dans la ville de Genève et ne tenait pas compte du coût de la vie dans les zones françaises limitrophes, où résidaient un grand nombre de fonctionnaires en poste dans ce lieu d'affectation.

299. La Commission avait demandé au CCPQA de la conseiller sur ce sujet dans le cadre des préparatifs de la prochaine série d'enquêtes intervilles prévues dans les villes sièges. Le CCPQA avait fait observer que le problème dont la Commission l'avait saisi soulevait des questions techniques et de principe qui sortaient en partie du cadre de son mandat. D'un point de vue purement technique, on pouvait envisager deux solutions pour assurer la parité du pouvoir d'achat : a) instaurer deux coefficients ou indices d'ajustement – un pour

chaque côté de la frontière franco-suisse – ou b) continuer à n'appliquer qu'un seul coefficient d'ajustement mais en prenant en compte, pour son calcul, les dépenses de tous les fonctionnaires quel que soit leur lieu de résidence. Il fallait que la Commission tranche entre la solution du coefficient d'ajustement unique et celle du double coefficient avant que le CCPQA étudie les modalités d'application de la solution adoptée.

300. Le CCPQA avait, néanmoins, fourni des directives techniques concernant la façon dont pourraient être menées les enquêtes si la Commission optait pour la solution du coefficient d'ajustement unique. Tout d'abord, il fallait une définition commune de l'aire géographique constituant le lieu d'affectation aux fins de la collecte des statistiques. Or, si la définition de Genève en tant que lieu d'affectation figurant dans le Règlement du personnel de l'ONU englobait la "France voisine", les institutions spécialisées cantonnaient leur définition du lieu d'affectation à la Suisse.

301. Après examen de la question, la Commission a décidé de solliciter un avis juridique qui devait permettre de proposer de nouvelles définitions viables du lieu d'affectation aux fins de la collecte des statistiques servant au calcul de l'indice d'ajustement. Le secrétariat de la CFPI s'est attaché les services d'un juriste possédant plusieurs années d'expérience à des postes de haut niveau au Secrétariat de l'ONU ainsi qu'au Tribunal administratif des Nations Unies et au Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT). On trouvera le texte du rapport rédigé par le consultant juridique en question à l'annexe XIV et les observations y relatives de l'OIT à l'annexe XV. La Commission a tenu compte des documents susmentionnés quand elle a examiné la question.

Vues des organisations

302. Le Président du CCQA a estimé qu'avant de se lancer dans la recherche de solutions techniques, la Commission devait examiner et trancher un certain nombre de points importants, qui se posaient sur les plans politique et juridique et sur celui des principes, concernant la parité de pouvoir d'achat des fonctionnaires qui résident dans un pays différent de celui où ils sont en poste. Le CCQA a noté les difficultés techniques relevées par le CCPQA à cet égard. Il s'est inquiété en particulier des informations contestables figurant dans le rapport du CCPQA sur les travaux de sa dix-huitième session. Il a également émis l'avis que la recherche par le CCPQA d'une définition du lieu d'affectation aux fins de la collecte des données statistiques dépassait le cadre purement technique, car il y avait déjà des difficultés concernant la définition juridique du lieu d'affectation dont il fallait aussi tenir compte.

303. S'agissant du rapport du consultant engagé par la CFPI, le Président du CCQA a déclaré qu'il paraissait entaché de quelques défauts, qui étaient énumérés dans la note du conseiller juridique de l'OIT. Rétrospectivement, il aurait peut-être été plus sage de solliciter l'avis du Conseiller juridique de l'ONU sur cette question, ou d'un groupe de conseillers juridiques provenant de différentes organisations qui auraient été invités à donner un avis collectif. De plus, certaines des propositions avancées dans le rapport susmentionné, à propos, par exemple, des modalités de collecte des prix dans la ville de base du système, avaient une portée qui dépassait la simple question du calcul de

l'indice d'ajustement à Genève. Tous les éléments étaient tellement imbriqués les uns dans les autres qu'il semblait impossible de séparer les questions techniques des questions juridiques ou les questions politiques des questions de fond. Les choses pourraient même se compliquer davantage si des organisations décidaient que, pour des motifs juridiques, elles n'étaient pas en mesure d'appliquer la disposition adoptée par l'Assemblée générale et devaient en référer à leur organe directeur. Les organisations ont mis en garde la Commission et l'Assemblée générale contre toute décision hâtive qui ferait l'objet, dans l'ensemble des organisations du régime commun, de procédures de contestation longues et coûteuses.

304. La représentante de l'OIT a instamment prié la Commission de replacer dans un plus large contexte un problème qui avait des ramifications techniques, juridiques et politiques. Elle a fait valoir que la résolution 48/224 de l'Assemblée générale était fondée sur des informations erronées figurant dans le rapport annuel de la Commission pour 1993, à savoir que les prix utilisés pour le calcul de l'indice d'ajustement de Genève n'avaient pas été relevés en France depuis 1978. En fait, les prix n'avaient jamais été relevés en France. La question de la prise en compte des fonctionnaires en poste à Genève qui résidaient en France avait déjà posé un problème lorsque la Commission avait réalisé sa première enquête à Genève, en 1978 (avant cela, des enquêtes avaient été réalisées par l'ONU et par l'OIT). La Commission avait cherché à l'époque à inclure les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs résidant en France pour déterminer le système de pondération à appliquer. Les juristes de l'OIT avaient de très sérieux doutes quant à la possibilité de donner suite à l'une ou l'autre des recommandations du CCPQA. Toute modification de la définition du lieu d'affectation risquait également d'avoir des incidences sur d'autres prestations ou avantages ainsi que sur la rémunération des agents des services généraux.

305. Le secrétariat de la Commission a précisé que, lors de l'enquête de 1978, c'étaient des données sur les dépenses de logement et non pas sur les prix qui avaient été relevées en France. Cette nuance ne changeait rien à la validité de la résolution que l'Assemblée générale avait adoptée après avoir été informée que l'indemnité de poste de Genève était fondée sur un indice d'ajustement qui était calculé sans tenir compte du coût de la vie dans les zones françaises limitrophes où résidaient de nombreux fonctionnaires.

306. L'option d'un indice d'ajustement unique calculé en prenant en compte les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs résidant en France violerait le principe de la parité du pouvoir d'achat au détriment des fonctionnaires résidant en Suisse. L'option du calcul de deux indices d'ajustement différents pour la Suisse et pour la France soulevait aussi des difficultés dans la mesure où la France n'avait pas ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (bien qu'il soit question qu'elle la ratifie en 1996). Même lorsque ce problème serait résolu, un double indice d'ajustement ne pourrait être appliqué qu'aux fonctionnaires recrutés après la ratification.

307. La représentante de l'OIT s'est référée à l'analyse du rapport du consultant effectuée par le conseiller juridique de l'Organisation, d'où il ressortait que ce rapport négligeait un élément essentiel, à savoir qu'une frontière séparait les lieux de résidence des fonctionnaires en poste à Genève.

Si l'on ne tenait pas compte de ce fait pour définir le lieu d'affectation des fonctionnaires, cela entraînerait de sérieuses conséquences, y compris, sur le plan pratique, de fortes distorsions entre la situation des administrateurs et celle des agents des services généraux. Ces questions demandaient donc à être examinées beaucoup plus à fond avant que l'on puisse recommander valablement une option quelle qu'elle soit. Faute d'un tel examen, il serait extrêmement difficile à l'OIT de formuler une recommandation favorable à l'intention du Conseil d'administration, qui devait approuver tout nouvel arrangement.

308. Le représentant de l'ONU a souligné l'importance que cette question revêtait pour l'Organisation. Il a estimé que l'avis donné par le CCPQA était clair, précis et pragmatique. Certes, les discussions pouvaient se poursuivre indéfiniment, mais la Commission disposait de tous les éléments nécessaires pour soumettre une recommandation définitive à l'Assemblée générale.

309. Le représentant de l'UIT a déploré les méthodes de travail qu'avaient suivies le secrétariat de la CFPI et son consultant pour présenter l'avis juridique sollicité par la Commission. Il a mis en garde la Commission contre les incidences qu'auraient certaines des procédures proposées par le consultant sur la situation des fonctionnaires dans tous les lieux d'affectation. Le Conseiller juridique de l'UIT avait également émis de sérieuses réserves au sujet du rapport du consultant; celles-ci étaient exposées dans leurs grandes lignes dans une note non officielle qui avait été distribuée.

Vues des représentants du personnel

310. La représentante de la CCASIP a souligné qu'il s'agissait d'une question extrêmement sensible qui préoccupait beaucoup le personnel. Comme le CCPQA l'avait reconnu, cette question soulevait, au-delà des problèmes techniques, des questions de principe. Une modification de l'indemnité de poste à Genève sur la base du nombre de fonctionnaires vivant en France pénaliserait les fonctionnaires résidant à Genève, qui demeuraient la majorité. En outre, la définition du lieu d'affectation soulevait des problèmes juridiques.

311. La CCASIP constatait avec regret, au vu du rapport établi par le consultant engagé par la CFPI, que la Commission avait déjà décidé que les conditions d'emploi des administrateurs en poste à Genève seraient différentes selon qu'ils vivaient en France ou en Suisse, la seule préoccupation de la Commission étant l'aspect juridique du problème. Il ne restait donc plus au personnel qu'à porter l'affaire devant le Tribunal administratif, ce qu'il ne manquerait pas de faire. La CCASIP n'était plus surprise par quoi que ce soit de la part de la Commission ou de son secrétariat, qui recouraient à tous les artifices possibles pour réduire les traitements des fonctionnaires au lieu de les augmenter. Dans le cas d'espèce, ils s'abritaient derrière une demande de l'Assemblée générale pour tenter de transformer le lieu d'affectation qu'est Genève en deux entités, l'une suisse et l'autre française. Deux fonctionnaires accomplissant les mêmes tâches dans le même bureau, mais vivant l'un dans la première entité et l'autre dans la seconde, pourraient donc percevoir des traitements différents. La CCASIP estimait qu'une telle situation serait on ne peut plus discriminatoire, surtout si l'on considérait que la CFPI était en train d'examiner l'application du principe Noblemaire et avait conclu que la rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur était inférieure de 30 % environ au salaire

du secteur privé aux États-Unis et inférieure de plus de 40 % à la rémunération des fonctionnaires d'organisations comme la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Pour couronner le tout, la seule mesure corrective envisagée par la Commission consistait à réduire encore davantage la rémunération des fonctionnaires dans un lieu d'affectation en se réclamant d'une volonté de justice entre les fonctionnaires.

Examen de la question par la Commission

312. Les membres de la Commission ont tenu à préciser avant toute chose que la Commission ne cherchait aucunement à réduire des traitements dont le montant serait justifié, et ce, dans quelque lieu d'affectation que ce soit. Face à une demande de l'Assemblée générale, la Commission s'efforçait de veiller à ce que tous les fonctionnaires soient traités sur un pied d'égalité, à partir de considérations techniques.

313. La Commission a noté que le CCPQA avait fait observer, à juste titre, que le problème posé avait des ramifications qui allaient au-delà de la simple question technique des modalités de calcul de l'indice d'ajustement. En outre, les organisations avaient soulevé d'importantes questions d'ordre juridique. La Commission a examiné les questions soulevées dans le rapport du consultant engagé par la CFPI et les observations y relatives de l'OIT. Saisie d'opinions juridiques quelque peu divergentes, la Commission a estimé que sa décision devait être inspirée par les principes de justice et d'équité, et non par la crainte des risques de contestation juridique.

314. La Commission a considéré le point de vue de l'OIT selon lequel les documents de la CFPI ne tenaient pas compte d'un fait qui différenciait Genève de New York, à savoir l'existence d'une frontière entre deux États. La Commission s'est demandé si cet argument était décisif, en ce sens que 40 % environ des fonctionnaires internationaux employés par des organisations sises à Genève vivaient en fait de l'autre côté de la frontière, en France. L'OIT avait aussi fait valoir que les attributions de la Commission devaient se limiter au classement des lieux d'affectation aux fins des ajustements et ne consistaient pas à redéfinir les lieux d'affectation pour rationaliser les méthodes de calcul desdits ajustements. On a fait remarquer à ce propos que, pour donner concrètement effet à la demande formulée par l'Assemblée générale, la CFPI devait pouvoir déterminer les dépenses effectives des fonctionnaires dans n'importe quel lieu d'affectation; ces dépenses étaient fonction du lieu où les fonctionnaires effectuaient leurs achats et non de la définition abstraite de leur lieu d'affectation. De manière générale, l'opinion dominante était que l'OIT n'avait pas présenté une argumentation convaincante en faveur du maintien du statu quo. Certains membres ont considéré que l'opinion juridique de l'OIT était décevante, en ce sens qu'elle semblait viser surtout à protéger le classement actuel de Genève aux fins des ajustements.

315. La Commission a examiné les différentes options présentées dans le rapport du consultant engagé par la CFPI et a décidé de circonscrire l'examen aux deux formules ci-après, qui avaient aussi été suggérées par le CCPQA :

a) Calculer pour Genève un indice d'ajustement unique à partir d'enquêtes sur les prix réalisées dans les zones où résidaient effectivement les

/...

fonctionnaires (c'est-à-dire dans la ville de Genève, ailleurs dans le canton de Genève, dans le canton de Vaud et en "France voisine"), en appliquant aux données recueillies des coefficients de pondération comme c'est le cas pour la ville de New York ou tout autre lieu d'affectation;

b) Instaurer deux indices d'ajustement pour les fonctionnaires en poste à Genève : i) l'un pour ceux résidant à Genève ou ailleurs en Suisse; et ii) l'autre pour ceux résidant en France.

316. On a fait remarquer que chacune de ces formules avait ses avantages et ses inconvénients; dans une certaine mesure, l'avantage dans un cas était un inconvénient dans l'autre. S'agissant de l'emploi d'un indice d'ajustement unique, on a relevé que certains fonctionnaires, parce qu'ils ne pouvaient pas résider en France et ne pouvaient donc pas profiter du coût de la vie plus bas dans ce pays, pourraient estimer cette formule injuste à leur égard par rapport aux fonctionnaires qui pouvaient choisir librement de s'installer en Suisse ou en France. Quant à la formule des deux indices d'ajustement, elle présentait le double inconvénient d'être complexe et de donner à penser à certains que des fonctionnaires travaillant dans le même lieu d'affectation ne seraient pas rémunérés pareillement, ce qui pourrait être considéré comme une violation du principe "à travail égal salaire égal".

317. La Commission a relevé que si le CCPQA avait avancé les deux formules décrites ci-dessus, il avait également indiqué une légère préférence pour la première et avait même présenté des modalités détaillées en vue de son application. Dans ces conditions, certains membres étaient d'avis qu'il fallait appliquer la première formule, à savoir calculer un indice d'ajustement unique à partir des données sur les prix recueillies dans toutes les zones où habitaient les fonctionnaires. D'autres membres étaient d'avis que cette solution serait injuste pour les fonctionnaires vivant à Genève; d'autres encore ont fait valoir que l'instauration de deux indices distincts reviendrait à verser des traitements différents à deux fonctionnaires travaillant côte à côte et effectuant un travail de même valeur.

318. Étant donné qu'aucune préférence claire pour l'une ou l'autre des deux formules ne s'était cristallisée au sein de la Commission, celle-ci est convenue de rendre compte de ses conclusions à l'Assemblée générale en lui demandant conseil sur ce qu'il convient de faire.

Décisions de la Commission

319. La Commission a décidé que des modifications d'ordre technique pourraient être apportées au niveau des enquêtes aux fins du calcul de l'indemnité de poste. Ces modifications pourraient consister à établir soit un coefficient d'ajustement unique pour le lieu d'affectation soit deux coefficients distincts selon le lieu de résidence des fonctionnaires. La Commission a noté que le choix entre l'une ou l'autre de ces deux formules était fonction des objectifs que l'Assemblée générale avait à l'esprit lorsqu'elle avait élaboré les dispositions pertinentes de la résolution 48/224. Il a été décidé de demander l'avis de l'Assemblée générale sur le choix de l'une des deux formules décrites au paragraphe 315 ci-dessus, compte tenu des conclusions suivantes auxquelles la Commission était parvenue sur le sujet à l'examen :

/...

a) Le cadre juridique actuel offrait des définitions disparates de l'aire géographique constituant le lieu d'affectation de Genève; il fallait harmoniser les statuts et règlements du personnel des différentes organisations sur le plan de la définition de l'aire géographique constituant le lieu d'affectation;

b) Dans le cas de la plupart des organisations ayant leur siège à Genève, la définition du lieu d'affectation faisait partie du statut du personnel, et toute modification de cette définition devait être adoptée par leurs organes directeurs respectifs;

c) Toute modification de la définition actuelle de l'aire géographique du lieu d'affectation aux fins de la collecte des données avant l'harmonisation requise des statuts et règlements du personnel pouvait donner lieu à des contestations juridiques;

d) Cette question soulevait d'autres problèmes juridiques, l'un des États Membres concerné n'ayant ni ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ni signé les accords de siège avec les organisations sises à Genève;

e) La question de l'indemnité de poste posée dans la résolution 48/224 de l'Assemblée générale semblait soulever le même problème de délimitation de l'aire géographique constituant le lieu d'affectation que celui apparu à propos de la question des prestations et avantages liés à l'expatriation, qui avait été abordée dans les résolutions 48/224 et 49/214 de l'Assemblée générale;

f) Outre les problèmes juridiques liés à la définition de l'aire constituant le lieu d'affectation, d'autres questions demeuraient posées, notamment celles de savoir si l'application à Genève d'un indice d'ajustement unique prenant en compte les zones françaises limitrophes serait équitable pour les fonctionnaires qui n'avaient pas la possibilité de résider en France et, si en cas d'instauration de deux indices d'ajustement distincts, la rémunération des fonctionnaires pouvait être différenciée en fonction du lieu de résidence et non du lieu de travail.

C. Comparaison des montants de la rémunération considérée aux fins de la pension

320. Conformément au mandat que l'Assemblée générale lui a confié dans la section I de sa résolution 41/208 du 11 décembre 1986, la Commission a continué de surveiller régulièrement la rémunération considérée aux fins de la pension pour les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du régime commun et celle des fonctionnaires de rang comparable dans l'administration fédérale des États-Unis. La procédure proposée à l'Assemblée en 1990 et que celle-ci a approuvée dans sa résolution 45/242 du 21 décembre 1990 a été utilisée pour calculer la marge entre les rémunérations considérées aux fins de la pension correspondant à la période du 1er janvier au 31 décembre 1995. Les décisions de la Commission concernant les équivalences de classe établies pour 1995 entre la fonction publique fédérale des États-Unis et le régime commun (voir par. 90 à 107) et d'autres aspects de la méthode de calcul de la marge (voir par. 108 à 118) ont été pris en compte dans le calcul de la marge entre les rémunérations considérées aux fins de la pension dans les deux fonctions publiques. Cette

marge s'établit à 4,1 points si l'on tient compte de l'écart de coût de la vie entre New York et Washington et à 20,3 points dans le cas contraire.

321. Les taux de remplacement du revenu couvrant la période de trois ans qui va du 1er janvier 1993 au 31 décembre 1995 ont été également calculés pour les deux fonctions publiques. Ces taux s'établissent à 54,9 pour le régime commun et 55,6 pour la fonction publique de référence, sous réserve d'un nouvel examen (voir plus loin, par. 323).

Vues des organisations

322. Le Président du CCQA a rappelé que l'écart entre les taux de remplacement du revenu dans les deux fonctions publiques avait tendance à perdurer. En 1994, le secrétariat de la CFPI avait expliqué que deux facteurs contribuaient à déterminer ce rapport : a) Le rapport entre les montants nets et les montants bruts dans le régime commun était déterminé par les régimes fiscaux des sept pays où se trouvent des villes sièges, alors que seul le régime fiscal des États-Unis entrerait en ligne de compte dans le cas de la fonction publique de référence; et b) la rémunération considérée aux fins de la pension était déterminée par la déduction des contributions du personnel, opérée selon un barème progressif, sur 46,25 % des traitements du régime commun. Le CCQA demeurait préoccupé par la distorsion créée par les modes de calcul des montants bruts et estimait qu'il fallait établir des analyses judicieuses de cet aspect de la méthode d'établissement de la rémunération considérée aux fins de la pension, et ce, suffisamment à temps pour qu'elles puissent être prises en compte lors de la révision complète de cette méthode prévue pour 1996.

Examen par la Commission

323. La Commission a noté que ses décisions concernant la dernière étude sur les équivalences de classe entre le régime commun et la fonction publique de référence, la méthode de calcul de la marge et l'élimination de l'effet de prédominance avaient eu pour résultat d'abaisser d'environ 3,7 points la marge entre les rémunérations considérées aux fins de la pension des deux fonctions publiques. Les répercussions que ces décisions pourraient avoir sur le taux de remplacement du revenu en ce qui concerne les agents de la fonction publique fédérale des États-Unis seraient étudiées plus avant dans le cadre de la révision complète de la rémunération considérée aux fins de la pension et des pensions correspondantes des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur prévues pour 1996.

Décision de la Commission

324. La Commission a décidé de signaler à l'Assemblée générale que :

a) La marge entre les rémunérations nettes des fonctionnaires des Nations Unies des classes P-1 à D-2 et celles de leurs homologues de la fonction publique fédérale des États-Unis s'établit pour 1995 à 4,1 et 20,3 points, respectivement, selon que l'on tient compte ou non de l'écart de coût de la vie entre New York et Washington;

b) Les taux de remplacement du revenu dans le régime commun et dans la fonction publique de référence s'établissent, respectivement, à 54,9 et 55,6.

Chapitre IV

CONDITIONS D'EMPLOI DES AGENTS DES SERVICES GÉNÉRAUX ET DES AUTRES CATÉGORIES DE PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN LOCAL

A. Étude préliminaire des méthodes applicables aux enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées dans les villes sièges et les lieux d'affectation hors siège

325. Dans son dix-huitième rapport annuel (1992), la Commission a rendu compte à l'Assemblée générale de son examen des méthodes applicables aux enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées dans les villes sièges¹³. En 1993, la Commission a procédé à un examen similaire des méthodes applicables aux lieux d'affectation hors siège¹⁴. À sa session d'été de 1994, elle a étudié une proposition de la FICSA tendant à passer en revue les méthodes applicables aux enquêtes dans les villes sièges et dans les lieux d'affectation hors siège, ainsi qu'une proposition du CCASIP au sujet des méthodes applicables dans les villes sièges¹⁵.

326. À sa session de printemps 1995, la Commission a procédé à un examen préliminaire des méthodes actuellement applicables aux enquêtes sur les conditions d'emploi (c'est-à-dire celles révisées en 1992 et 1993), sur la base des questions soulevées par la FICSA et par le CCASIP et des observations faites à leur sujet par son secrétariat.

Vues des organisations

327. Le représentant du CCQA a noté que la méthode devait être appliquée avec suffisamment de souplesse pour que les diverses conditions économiques propres à chaque lieu d'affectation puissent être prises en compte. En outre, si la méthode demandait que les partenaires se rapprochent le plus possible du consensus, elle n'exigeait pas l'unanimité sur tous les points. Le CCQA estimait que le partenariat entre les parties intéressées devait reposer sur la confiance mutuelle et reconnaissait que les chefs de secrétariat et les administrations devaient assumer leur part de responsabilité pour faire en sorte que ce partenariat soit opérant. Le secrétariat de la Commission, quant à lui, avait la responsabilité des aspects techniques et logistiques et de la préparation des résultats finals de l'enquête.

328. Il a souligné qu'il importait de développer la formation aux divers aspects de la méthode d'enquête car cela contribuerait à accroître la confiance entre toutes les parties, comme l'attestait le succès remporté par les programmes de formation organisés par le PNUD sur la méthode applicable aux enquêtes dans les lieux d'affectation hors siège. Cette formation pourrait être fondée sur le manuel que le secrétariat allait publier sous peu.

329. Il a souligné qu'il fallait assurer une application cohérente de la méthode d'une enquête à l'autre au même lieu d'affectation et dans les différentes villes sièges, sans perdre de vue les conditions locales qui pourraient

nécessiter un traitement différent de certains éléments dans certains lieux d'affectation.

Vues des représentants du personnel

330. Le Président du CCASIP, après avoir rappelé que son comité aurait souhaité que le débat soit engagé dès la session précédente de la Commission, s'est félicité de voir cette dernière aborder cette importante question. Les vues du CCASIP étaient exposées dans les documents soumis. Il a souligné qu'il importait que la méthode soit appliquée avec souplesse, de façon que les conditions propres aux divers lieux d'affectation puissent être convenablement prises en compte.

331. La série d'enquêtes ne serait achevée que dans 18 mois, mais la Commission avait déjà dégagé, sur la base des enquêtes réalisées jusqu'à présent en utilisant la méthode révisée, un certain nombre de points qui devaient être réexaminés. Il espérait que la Commission reconsidérerait sa position et apporterait sans plus tarder à la méthode les changements nécessaires.

Examen par la Commission

332. Après avoir noté que quatre seulement des sept enquêtes entreprises dans les villes sièges sur la base de la méthode révisée étaient achevées, la Commission a abordé la question de l'incidence de son réexamen de la méthode sur les différentes villes sièges. Elle a rappelé sa décision antérieure de procéder à un réexamen d'ensemble de la méthode une fois qu'elle pourrait tirer des enseignements de son application dans les sept villes sièges. À ce stade, il lui fallait identifier les problèmes et clarifier certaines questions, sans compromettre l'application de la méthode actuelle dans les villes sièges où les enquêtes de la série en cours n'avaient pas encore été réalisées. À la fin de la série d'enquêtes, elle étudierait les problèmes qu'avaient fait apparaître les récentes enquêtes, notamment celles réalisées à Rome et à New York, ainsi que sur ceux que mettraient au jour les nouvelles enquêtes.

333. La Commission a noté qu'elle mettait l'accent, dans l'examen préliminaire, sur la méthode applicable aux villes sièges. Il faudrait en outre faire des recoupements avec les problèmes rencontrés à l'occasion des enquêtes dans les lieux d'affectation hors siège; il ne fallait toutefois pas oublier à cet égard que ces lieux d'affectation étaient souvent de petites villes où les conditions économiques étaient extrêmement différentes. La Commission est convenue qu'au stade du réexamen d'ensemble, elle se pencherait à la fois sur la méthode applicable aux villes sièges et sur celle applicable aux lieux d'affectation hors siège.

334. Néanmoins, la Commission a examiné un certain nombre de questions spécifiques. Elle a noté avec satisfaction que l'examen de la question s'était déroulé dans une atmosphère de coopération et de respect mutuel. Elle a noté que son rapport sur l'examen de la méthode générale contiendrait des renseignements d'une très grande utilité pour sa révision complète de la méthode d'enquête sur les traitements à laquelle il serait procédé à la fin de la série actuelle d'enquêtes.

335. La Commission soumettra un nouveau rapport à l'Assemblée générale une fois qu'elle aura mené à son terme la révision complète de la méthode en 1997.

B. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à New York

336. La Commission a réalisé des enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à New York en ce qui concerne les catégories des agents des services généraux, des professeurs de langues, des assistants d'information, des corps de métiers et des agents du Service de sécurité. La date de référence des données sur les salaires et autres conditions d'emploi offerts par les employeurs retenus était le 1er janvier 1995.

337. Ces enquêtes ont eu pour résultat une augmentation de 1,13 % pour les catégories des agents des services généraux et des assistants d'information et une augmentation de 0,15 % pour les professeurs de langues. En ce qui concerne la catégorie des corps de métiers, l'ajustement intermédiaire de 2,45 % qui devait être appliqué le 1er septembre 1994 avait été annulé. Les traitements auxquels aboutissait l'enquête étaient supérieurs de 1,4 % à ceux en vigueur avant septembre 1994. Au total, l'enquête a eu pour effet de réduire d'environ 1 % le barème des traitements de la catégorie des corps de métiers, par rapport à ce qu'il aurait été si l'enquête n'avait pas eu lieu. Il devrait en résulter quelques économies.

338. L'ajustement intermédiaire de 2,45 % au 1er septembre 1994 avait également été supprimé pour les agents du Service de sécurité en attendant les résultats de l'enquête. Les traitements obtenus à partir de l'enquête étaient inférieurs de 4,3 % à ceux en vigueur avant le mois de septembre. Au total, l'enquête a donc eu pour effet de réduire de 4,3 % le barème des traitements de cette catégorie d'agents. Il devrait là encore en résulter quelques économies.

339. Les barèmes des traitements recommandés pour les cinq catégories sur lesquelles l'enquête a porté à New York sont présentés à l'annexe XVI. L'incidence financière des recommandations de la Commission relatives aux barèmes des traitements des catégories des agents des services généraux, des assistants d'information et des professeurs de langues est estimée à 4,5 millions de dollars par an, compte tenu de l'augmentation du montant des indemnités pour charges de famille de toutes les catégories de personnel recruté localement à New York. Ce montant ne tient pas compte des économies correspondant à la réduction des barèmes des traitements des catégories des corps de métiers et des agents du Service de sécurité.

C. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les agents des services généraux et des catégorie apparentées

340. La Commission a réalisé une enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les agents des services généraux et des catégorie apparentées. La méthode qu'elle a adoptée pour procéder à ce type d'enquêtes dans les villes sièges met l'accent sur la participation des représentants du personnel en même temps que sur celle des organisations et du secrétariat de la CFPI. La Commission et son secrétariat se

sont donc efforcés de s'assurer dès le début de l'opération la participation des représentants des chefs de secrétariat et du personnel des organisations ayant leur siège à Genève. Les représentants du personnel ont refusé de participer à l'enquête; néanmoins, celle-ci a été lancée avec la pleine participation des représentants des chefs de secrétariat, et le Président de la Commission a écrit aux employeurs sélectionnés sur le marché du travail genevois pour leur demander d'y prendre part. La Commission a été troublée d'apprendre que, dans une lettre datée du 2 juin 1995, les représentants du personnel avaient demandé instamment à ces employeurs de ne pas participer à l'étude. Ils les avaient également menacés, affirmant qu'ils avaient l'intention, si les résultats de l'enquête se révélaient contraires à leurs intérêts, de lancer une procédure de recours à l'occasion de laquelle toute anomalie serait rendue publique – au mépris de la confidentialité des données fournies par lesdits employeurs. De l'avis de la Commission, cette attitude allait directement à l'encontre de la promesse faite aux employeurs par le Président de la CFPI quant à la confidentialité des données fournies, et était également contraire à la décision des chefs de secrétariat des organisations sises à Genève en ce qui concerne leur participation à l'enquête. L'action des représentants du personnel revenait à faire obstacle aux travaux incombant à la Commission en application de son statut et constituait un grave manquement au code de conduite des fonctionnaires internationaux.

341. Le barème des traitements recommandé par la Commission en ce qui concerne les agents des services généraux en poste à Genève figure au tableau A de l'annexe XVII. Étant donné qu'il est inférieur de 7,4 % au barème en vigueur depuis le 1er janvier 1994, il permet d'escompter une réduction sensible des dépenses. Il n'est pas encore possible de chiffrer cette économie avec précision, son montant dépendant de la procédure appliquée à la mise en place du barème recommandé, ainsi que de la date de son application.

342. La Commission a aussi réalisé une enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Genève en ce qui concerne les professeurs de langues. Le barème des traitements qu'elle recommande est présenté dans le tableau B de l'annexe XVII. Étant donné qu'il est inférieur de 1,3 % au barème en vigueur depuis le 1er janvier 1994, une certaine économie devrait être réalisée. Il n'est pas encore possible de la chiffrer avec précision, car son montant dépendra de la procédure appliquée à la mise en place du barème recommandé, ainsi que de la date de son application.

D. Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Rome

343. La Commission a réalisé une enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Rome en ce qui concerne les agents de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, la date de référence étant fixée au 1er novembre 1994. On se souviendra que, lorsqu'elle avait examiné, en 1992, la méthode appliquée aux enquêtes relatives aux traitements des agents des services généraux dans les villes sièges, elle s'était penchée sur le cas des lieux d'affectation où la langue du pays n'était pas une langue de travail de l'organisation. Lors des enquêtes précédentes, une majoration avait été appliquée dans deux lieux d'affectation (Vienne et Rome) pour tenir compte de la difficulté de recruter localement du personnel présentant les compétences

linguistiques voulues. Cette difficulté s'étant progressivement atténuée, la Commission a estimé qu'il n'y avait plus lieu d'appliquer la majoration. Dans le cas où la méthode ainsi modifiée donnerait des traitements inférieurs aux traitements en vigueur, ce qui entraînerait un gel desdits traitements, elle devait étudier comment supprimer la majoration par étapes.

344. Lorsqu'elle a examiné l'enquête réalisée à Rome, la Commission a noté que les salaires antérieurs à cette enquête comprenaient une majoration linguistique de 4 %, dont la suppression aurait fait que les traitements issus de l'enquête auraient été inférieurs aux traitements en vigueur. Compte tenu de la décision rappelée plus haut, elle a décidé que la majoration linguistique serait supprimée à Rome selon les étapes suivantes : le barème en vigueur en novembre 1994 comprenait déjà une réduction de un point de pourcentage de la majoration linguistique. À l'avenir, d'autres réductions de même ampleur seraient effectuées lors d'ajustements intermédiaires, de façon que la majoration soit entièrement supprimée au moment de la prochaine enquête.

345. Le barème des traitements recommandé par la Commission est présenté à l'annexe XVIII. Les incidences financières de la décision de la Commission sur la suppression par étapes de la majoration linguistique ont été estimées à 3 940 000 dollars jusqu'en novembre 1996, au taux de change du 1er novembre 1994 (1 560 lires pour un dollar). Une fois la majoration complètement supprimée, à partir du 1er novembre 1996, l'économie devrait s'élever à environ 3,3 millions de dollars par an.

Chapitre V

MESURES PRISES PAR LA COMMISSION EN VERTU DE L'ARTICLE 17 DE SON STATUT

Application des décisions et recommandations de la Commission

346. Dans le cadre de ses attributions permanentes, la CFPI a procédé à un examen de l'application de ses décisions et recommandations par les organisations. Cet examen était censé constituer un rapport intérimaire sur le sujet, un rapport complet devant être établi en 1997, conformément aux dispositions concernant ces rapports prises par la Commission et signalées à l'Assemblée générale en 1992¹⁶.

Vues des organisations

347. Le Président du CCQA a dit que les constatations du secrétariat de la CFPI confirmaient que, de manière générale, les décisions et recommandations de la CFPI continuaient d'être appliquées de manière fidèle et cohérente. Certains points soulevaient d'autres problèmes, par exemple le lien entre les promotions à titre personnel et, plus spécialement, les compléments de traitement, et les difficultés liées aux niveaux des rémunérations. Le CCQA se félicitait des précisions apportées par le secrétariat sur les promotions à titre personnel (voir par. 350 et 351). Ces promotions devaient être replacées dans le contexte de la gestion globale des ressources humaines; le CCQA serait donc favorable à un nouvel examen de la question dans ce contexte et particulièrement dans ses rapports avec les problèmes liés à la récompense du mérite.

Examen de la question par la Commission

348. La Commission a noté que le document montrait que, de façon générale, ses décisions et recommandations étaient bien respectées. Elle a confirmé l'importance des activités de suivi et s'attendait à recevoir un rapport complet en 1997. Les observations ci-après ont été faites sur des points précis traités dans le rapport.

349. Incitation à l'étude des langues. Il a été rappelé que, quand cette question avait été examinée en 1993¹⁷, la Commission avait estimé que les mesures d'incitations à l'étude des langues devaient viser non pas l'acquisition de connaissances abstraites ou théoriques mais l'utilisation pratique des langues dans la perspective d'une plus grande efficacité des organisations. La Commission tenait à réaffirmer cette position. Dans le même temps, elle a noté la disposition de la section II.E de la résolution 48/224 de l'Assemblée générale qui demandait à tous les organismes des Nations Unies d'accorder une attention particulière à la situation des fonctionnaires dont la langue maternelle n'est pas une langue officielle de l'Organisation. La Commission estimait que la signification concrète de cette disposition n'était pas claire et qu'elle ne semblait pas concorder avec le principe selon lequel les besoins et l'efficacité des organisations devraient prévaloir dans ce domaine. Elle a noté que, dans la pratique, les organisations traitaient leur personnel équitablement dans le cadre de leurs programmes de formation linguistique.

350. Promotions à titre personnel. La Commission a rappelé que l'Assemblée générale, dans la section I de sa résolution 49/223, avait noté avec regret que l'OIT n'avait pas consulté la CFPI avant de soumettre une proposition concernant les promotions à titre personnel. La Commission a pris note à cet égard des explications ci-après fournies par le représentant de l'OIT sur les circonstances dans lesquelles s'était faite la mise en place du système appliqué par l'OIT. En novembre 1993, l'organe directeur de l'OIT, dont la structure est tripartite, avait demandé au Directeur général du BIT d'abolir les échelons hors barème que l'Organisation accordait précédemment et de supprimer progressivement ceux qu'elle avait accordés au personnel déjà en poste. Les résultats de ces mesures avaient été soumis à la décision de l'organe directeur en novembre 1994 et des négociations avec le personnel avaient été engagées dans ce cadre. Le personnel n'avait pas jugé que les recommandations de la CFPI concernant les primes exceptionnelles de mérite (qui n'avaient été communiquées qu'en juillet 1994 et qui étaient considérablement plus limitatives que celles précédemment envisagées par la CFPI dans ce domaine) remplaçaient convenablement le système existant. De plus, les propositions de la CFPI auraient nécessité des changements dans le système de suivi du comportement professionnel qui ne pouvaient être apportés dans les délais décisionnels fixés par l'organe directeur. Le personnel avait donc proposé de proroger le système de promotions à titre personnel adopté par l'OIT en 1985 dans le cadre des paramètres fixé par la CFPI. L'ensemble de mesures auquel les négociations avaient finalement abouti, et que l'organe directeur avait accepté, avait une portée très restreinte et ne toucherait que très peu de membres du personnel (à titre d'exemple, en 1995, 15 fonctionnaires au maximum seraient concernés).

351. L'on a aussi noté que certaines organisations s'étaient inquiétées de la cohérence interne des positions prises par la Commission au fil des ans sur la question des promotions à titre personnel. Le secrétariat de la CFPI a précisé que les recommandations en la matière formulées en 1984¹⁸ avaient pour seul objet de fixer des paramètres, et avaient été élaborées non sans hésitation quant au bien-fondé de telles mesures. En 1993, la Commission avait réaffirmé les paramètres établis en 1984 tout en notant qu'avec l'introduction de primes exceptionnelles de mérite, les organisations devraient avoir moins besoin de recourir aux promotions à titre personnel (l'une des conditions d'octroi de ces promotions étant le "mérite réellement exceptionnel", notion qui semble bien cadrer avec celle de prime exceptionnelle de mérite)¹⁹. La Commission a réaffirmé cette position en 1994 lorsqu'elle a examiné les mesures de suivi du comportement professionnel. Elle a noté que le recours aux promotions à titre personnel semblait se faire de plus en plus fréquent; d'aucuns y voyaient un exemple de plus de mesures prises au coup par coup pour compenser l'insuffisance des rémunérations. La Commission a réaffirmé qu'elle ne préconisait pas le recours systématique aux promotions de ce type, qui devaient demeurer exceptionnelles. Elle souhaitait revenir sur la question lorsqu'elle réexaminerait le système de suivi du comportement professionnel en 1997.

352. Compléments de traitement. La Commission avait procédé à un examen préliminaire de cette question à sa quarante et unième session, avant de l'examiner de manière plus approfondie à sa quarante-deuxième session dans le cadre de l'application du principe Noblemaire (voir plus haut par. 224 à 241).

Décisions de la Commission

353. En ce qui concerne les questions traitées dans le rapport de suivi, la Commission a décidé ce qui suit :

a) Mesures d'incitation à l'étude des langues : i) prendre note des informations présentées par les organisations, en attendant l'examen plus approfondi demandé par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/224; ii) noter avec satisfaction les mesures prises par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) pour faire en sorte que son programme d'incitation à l'étude des langues soit conforme aux principes définis par la Commission; iii) inviter les organisations qui ne l'avaient pas encore fait à mettre en place des mécanismes permettant de contrôler périodiquement les compétences linguistiques; iv) réaffirmer que les programmes d'incitation à l'étude des langues devaient viser avant tout à encourager l'utilisation pratique des langues dans la perspective d'une plus grande efficacité des organisations;

b) Échelons d'ancienneté ou de mérite : i) prendre note des mesures adoptées par l'OIT et l'OMS pour harmoniser leurs pratiques en ce qui concerne les avancements d'échelon à l'ancienneté et au mérite sur celles des autres organisations; ii) réitérer ses recommandations antérieures tendant à ce que les organisations qui accordent des avancements d'échelon au mérite abandonnent cette pratique et octroient plutôt des primes forfaitaires;

c) Classement aux fins des ajustements et seuils de subvention (allocation-logement) : noter que les organisations qui avaient répondu au questionnaire confirmaient qu'elles appliquaient les classements et seuils promulgués;

d) Enquêtes sur les conditions d'emploi pour les agents des services généraux : prendre acte des informations présentées;

e) Application des normes de classement des emplois : i) villes sièges : noter que, dans l'ensemble, les normes de classement des emplois étaient appliquées et prier les organisations qui ne l'avaient pas encore fait de veiller à ce que les normes pertinentes soient appliquées sans tarder et intégralement; ii) lieux d'affectation hors siège : a. prendre note du bilan positif dressé par les organisations en ce qui concerne l'utilisation de la norme générale de classement applicable aux lieux d'affectation hors siège; b. prendre note des informations concernant l'application des normes; et c. inviter les organisations qui ne l'avaient pas encore fait à veiller à ce que la norme soit appliquée sans tarder et intégralement;

f) Administration du système de classement des emplois : i) prendre note avec satisfaction des mesures prises pour faire en sorte que les administrations et le personnel comprennent bien le système de classement des emplois et inviter le secrétariat et les organisations à poursuivre leurs efforts dans ce domaine; ii) prendre note des mesures prises par les organisations pour apporter aux directeurs de programme une aide en matière de conception des organigrammes et des emplois; et iii) prier le secrétariat d'étudier avec les organisations la possibilité d'organiser un atelier sur ce sujet;

g) Classification commune des groupes professionnels : i) prendre note des informations concernant l'application de la CCGP et l'établissement de liens entre le classement des emplois et d'autres aspects de la gestion des ressources humaines; ii) exprimer sa satisfaction devant le taux généralement élevé d'application de la CCGP et inviter les organisations qui ne l'avaient pas encore fait à mener rapidement à bonne fin le codage selon la CCGP; iii) prier le secrétariat d'achever dès que possible la révision de la CCGP, en vue d'aider les organisations à établir de meilleurs liens entre le classement des emplois et d'autres aspects de la gestion des ressources humaines;

h) Jumelage de classes : réitérer que cette pratique n'était pas nécessaire;

i) Promotions à titre personnel : rappelant qu'en 1984, elle avait accepté l'octroi de promotions de ce type à titre exceptionnel et avait établi des paramètres stricts à cet égard : i) réaffirmer que de manière générale, elle ne préconisait pas le recours aux promotions à titre personnel; ii) confirmer qu'elle prévoyait que les raisons exceptionnelles qui pouvaient conduire à l'octroi de promotions à titre personnel seraient prises en compte dans le cadre d'autres programmes de reconnaissance et de récompense du mérite; et iii) revenir sur cette question lorsqu'elle réexaminerait le système de suivi du comportement professionnel en 1997;

j) Compléments de traitement : prendre note des informations présentées au cours de la session ainsi que de l'intention du secrétariat d'établir sur la question un rapport plus détaillé qui serait examiné dans le cadre de l'examen du principe Noblemaire.

Notes

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 30 (A/48/30), par. 100.

² Ibid., quarante-neuvième session, Supplément No 30 (A/49/30), par. 38 à 161.

³ Données empruntées au fichier central du personnel (Central Personnel Data File) de l'Office of Personnel Management et citées dans le "rapport Volcker" (Leadership for America: rebuilding the public sector (Taskforce Reports to the National Commission on the Public Service, Washington, D.C. 1989), p. 200.

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 30 (A/49/30), par. 105 b).

⁵ Ibid., par. 105 a) et c).

⁶ Ibid., quarante-neuvième session, Supplément No 30 (A/49/30), par. 114.

⁷ Ces pourcentages ne sont pas standardisés et ne sont donc pas conformes aux principes de base de la méthode de comparaison des rémunérations totales.

⁸ General Accounting Office des États-Unis : World Bank and IMF pay and benefits compared with those of other organizations, juillet 1995.

⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 30 (A/49/30), par. 140 f).

¹⁰ La Commission avait décidé à sa session de l'été 1994 de différer la nouvelle série de comparaisons intervilles dans l'attente de nouveaux travaux sur les données extérieures concernant l'élément logement et avait reporté à sa session du printemps 1995 l'examen de fond de toutes les autres questions soulevées dans le rapport du CCPQA sur sa session de 1994.

¹¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, Supplément No 30 (A/44/30), vol. II, par. 261 b).

¹² Ibid., quarante-huitième session, Supplément No 30 (A/48/30), par. 142.

¹³ Ibid., quarante-septième session, Supplément No 30 (A/47/30), par. 208 à 232.

¹⁴ Ibid., quarante-huitième session, Supplément No 30 (A/48/30), par. 188 à 197.

¹⁵ Ibid., quarante-neuvième session, Supplément No 30 (A/49/30), par. 194.

¹⁶ Ibid., quarante-septième session, Supplément No 30 (A/47/30), par. 29 a).

¹⁷ Ibid., quarante-huitième session, Supplément No 30 (A/48/30), par. 154 à 174.

¹⁸ Ibid., trente-neuvième session, Supplément No 30 (A/39/30), par. 222 h) et i).

¹⁹ Ibid., quarante-huitième session, Supplément No 30 (A/48/30), par. 220.

Annexe I

DÉCLARATION DU VICE-PRÉSIDENT DU CCASIP CONCERNANT LA
DÉCISION DU CCASIP DE NE PLUS PARTICIPER AUX TRAVAUX
DE LA COMMISSION

1. Le CCASIP avait annoncé clairement son intention de parvenir, à la fin de cette session, à une conclusion définitive quant à sa participation future aux travaux de la Commission. Le CCASIP avait fait savoir que trois questions avaient une importance primordiale dans la grave décision qu'il s'apprêtait à prendre : le processus de consultation, la rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur et la méthode à suivre pour les enquêtes sur les conditions d'emploi des agents des services généraux et des catégories apparentées. Sur les deux premières questions, la Commission s'apprête à prendre des décisions entièrement politiques ne tenant aucun compte du personnel des organisations appliquant le régime commun. En ce qui concerne la troisième question, nous avons la conviction que les résultats des enquêtes sur les conditions d'emploi^a menées, sans la représentation du personnel, qui conteste la méthode appliquée, seront considérés comme valables par la Commission.

2. Après avoir consulté le bureau du CCASIP, je suis autorisé à vous annoncer que ce dernier ne participera plus aux travaux de la Commission. Nous continuerons, jusqu'à la fin de la présente session, à participer aux travaux sur l'ajustement de poste car il s'agit d'un travail technique auquel nous avons déjà apporté notre contribution. Nous assisterons aussi à la rédaction du rapport pour nous assurer que notre point de vue a été dûment reflété, mais nous ne participerons plus aux travaux de la Commission de manière à ne pas être présents lorsque seront prises des décisions de nature politique.

3. Nous vous prions de prendre bonne note de la présente déclaration et de considérer qu'une fois achevée la présente session, le CCASIP ne participera plus aux travaux de la CFPI. Nous avons achevé notre parcours après un voyage bien mouvementé. Nous estimons que notre présence ici est désormais superflue. Aux membres de la Commission qui, au long des années, ont montré qu'ils respectaient la présence et les vues de leurs interlocuteurs, nous tenons à adresser nos très vifs remerciements.

Notes

^a Il s'agit en l'occurrence de l'enquête sur les conditions d'emploi à Genève menée sur la demande de l'Assemblée générale.

Annexe II

EXAMEN PAR LA COMMISSION DE SON FONCTIONNEMENT ET
DE SES MÉTHODES DE TRAVAIL

A. La Commission a examiné la question à ses vingt-septième et vingt-huitième sessions, en 1988, et a décidé ce qui suit^a :

- Son rapport annuel se présenterait désormais en deux parties, la première contenant un aperçu général des questions et les recommandations ou décisions de la Commission, et la deuxième exposant les vues des organisations et des représentants du personnel et rendant compte de l'examen de la question par la Commission;
- Des réunions d'information officieuses seraient organisées avant la session à l'intention des membres de la Commission, selon que de besoin;
- Un débat aussi approfondi que possible serait mené au cours des séances ouvertes; l'examen des points prioritaires serait achevé à huis clos, le plus rapidement possible, de préférence au cours de la première semaine;
- Le secrétariat serait prié d'établir les projets de décision le plus rapidement possible après la clôture du débat relatif à chaque point;
- Le CCQA et les représentants du personnel seraient invités à présenter par écrit leurs observations sur les projets de décision;
- La Commission devrait étudier la possibilité de reprendre, à titre exceptionnel, le débat sur certains points au cours de séances ouvertes, à la lumière des observations formulées par le CCQA et les représentants du personnel.

B. Compte tenu des discussions à sa deuxième session extraordinaire et à sa vingt-neuvième session, tenue en 1989, la Commission a pris les décisions suivantes^b :

- L'examen des faits et l'étude des informations pertinentes et des formules possibles auraient lieu en séance publique;
- Les séances à huis clos devraient être réservées à la prise de décisions et être aussi courtes que possible;
- La Commission devrait reprendre le débat en séance publique au cas où des faits nouveaux seraient présentés lors d'une séance à huis clos.

C. À ses trente et unième et trente-deuxième sessions, tenues en 1990, la Commission a adopté les décisions ci-après^c :

- Les représentants du CCQA et du personnel pourraient assister à toutes les séances de la Commission, y compris celles au cours desquelles des décisions seraient prises sur toutes les questions touchant aux conditions d'emploi du personnel des organisations appliquant le régime commun;
- Pour les questions importantes, des groupes de travail tripartites pourraient être créés;
- Les projets de décision de la Commission seraient communiqués simultanément, en temps opportun, aux membres de la Commission, au CCQA et aux représentants du personnel;
- Un glossaire de termes techniques serait inclus dans le rapport annuel de la Commission.

D. À sa session de mars 1991, la Commission a examiné la proposition de la FICSA selon laquelle toutes les décisions prises par la Commission devraient consister en un ensemble négocié de recommandations, au lieu d'être des décisions de la Commission accompagnées des vues formulées à leur sujet par ses interlocuteurs. La Commission a considéré qu'un tel arrangement serait contraire au statut en vigueur et incompatible avec son rôle fondamental en tant qu'organe d'experts indépendant et impartial^d. Dans le volume II de son rapport annuel pour 1991, la Commission a présenté ses observations au sujet du document élaboré par le CCQA et approuvé par le CAC au sujet du fonctionnement de la CFPI. D'après ce document, les critiques portaient sur trois points principaux : la politisation croissante de la Commission; son manque de sensibilité aux différences existant entre les organisations; et la lourdeur excessive de son programme de travail ainsi que son approche réglementaire des questions. Les observations de la Commission ont notamment porté sur ces points^e.

E. La Commission a examiné la question à sa trente-sixième session en 1992 (dans le contexte de la biennialisation du programme de travail de la Cinquième Commission) et a pris les décisions ci-après^f :

- Le contenu et la forme du rapport que la Commission présenterait les années impaires pourraient être modifiés;
- Il serait utile d'examiner d'autres possibilités de rationaliser les méthodes et d'accélérer le rythme des délibérations;
- La Commission réorganiserait ses travaux selon le nouveau cycle, en demandant, si nécessaire, des dérogations.

Notes

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément No 30 (A/43/30), par. 9 à 14 et 97 à 107.

^b Ibid., quarante-quatrième session, Supplément No 30 (A/44/30), vol. I, par. 13 à 24.

^c ICSC/33/R.16, par. 116.

^d Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément No 30 (A/45/30), par. 11 à 19.

^e Ibid., quarante-sixième session, Supplément No 30 (A/46/30), vol. II, par. 25 à 48.

^f Ibid., quarante-septième session, Supplément No 30 (A/47/30), par. 12 à 30.

Annexe III

ORDRES DU JOUR DES SESSIONS DE LA CFPI EN 1996

Quarante-troisième session (printemps de 1996)

1. Rémunération considérée aux fins de la pension et droits à pension :
 - a) Méthode à appliquer pour déterminer la rémunération considérée aux fins de la pension :
 - i) Des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur;
 - ii) Des agents des services généraux et des autres catégories de personnel recruté sur le plan local;
 - b) Barème commun des contributions du personnel;
 - c) Indice spécial pour les retraités.
2. Examen du régime de la prime de mobilité et de sujétion.
3. Rémunération des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur :
 - a) Barème des traitements de base minima;
 - b) Questions relatives aux ajustements :
 - i) Rapport du Groupe de travail sur les ajustements;
 - ii) Rapport sur les travaux de la vingtième session du CCPQA;
 - c) Examen du montant des indemnités pour charges de famille.
4. Conditions d'emploi des agents des services généraux et des autres catégories de personnel recruté sur le plan local :
 - a) Résultats de l'enquête menée à Londres;
 - b) Préparation de l'enquête devant être menée à Vienne.
5. Contrats d'engagement de durée limitée.
6. Résolutions et décisions de l'Assemblée générale et des organes délibérants et directeurs d'autres organisations appliquant le régime commun.

Quarante-quatrième session (été de 1996)

1. Rémunération considérée aux fins de la pension et droits à pension.
2. Rémunération des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur :
 - a) Évolution de la marge entre le système des Nations Unies et la fonction publique de référence;
 - b) Comparaison de la rémunération considérée aux fins de la pension.
3. Conditions d'emploi des agents des services généraux et des autres catégories de personnel recruté sur le plan local :

Résultats de l'enquête menée à Vienne.
4. Indemnité pour frais d'études.
5. Adoption du rapport annuel et du rapport sur les travaux de la session.

Annexe IV

COMPARAISON ENTRE LA RÉMUNÉRATION NETTE MOYENNE DES FONCTIONNAIRES DES
NATIONS UNIES À NEW YORK ET CELLE DES FONCTIONNAIRES DE L'ADMINISTRATION
FÉDÉRALE DES ÉTATS-UNIS À WASHINGTON, À CLASSES ÉQUIVALENTES

(Marge calculée pour l'année civile 1995)

Classe	Rémunération nette		Rapport Nations Unies/États-Unis (Washington = 100)	Rapport Nations Unies/États-Unis ajusté pour tenir compte de l'écart de coût de la vie	Coefficients de pondération utilisés pour le calcul du rapport moyen pondéré
	Nations Unies (Dollars)	États-Unis (Dollars)			
P-1	43 464	30 532	142,4	123,3	0,4
P-2	53 954	39 500	136,6	118,3	6,6
P-3	64 829	49 393	131,3	113,7	22,0
P-4	77 003	64 970	118,5	102,6	31,0
P-5	89 537	76 004	117,8	102,0	27,0
D-1	97 797	83 149	117,6	101,8	9,7
D-2	104 806	93 392	112,2	97,1	3,3
Rapport moyen pondéré avant prise en compte de l'écart de coût de la vie entre New York et Washington					
Rapport New York/Washington (coût de la vie)					
Rapport moyen pondéré corrigé pour tenir compte de l'écart de coût de la vie					

Annexe V

COMPARAISON DES RÉMUNÉRATIONS TOTALES

Méthode adoptée pour déterminer la fonction publique nationale
la mieux rémunérée

La méthode suivante a été adoptée pour déterminer la fonction publique nationale la mieux rémunérée.

Phase I

Étape 1 : Réexaminer les critères actuellement retenus pour sélectionner d'éventuelles fonctions publiques de référence conformément aux directives de la CFPI, c'est-à-dire en retenant les fonctions publiques nationales qui emploient un nombre important de fonctionnaires aux classes considérées et qui appliquent des systèmes de classement des emplois et des régimes de rémunération et de prestations bien établis;

Étape 2 : Sélectionner, en appliquant les critères établis et en tenant compte, si nécessaire, de considérations empiriques, les fonctions publiques nationales qui pourraient être retenues comme fonction publique de référence;

Étape 3 : Identifier et évaluer les éléments pécuniaires et tous éléments non pécuniaires importants de la rémunération versée dans les fonctions publiques en question. L'examen des dispositions relatives à la rémunération devrait permettre d'éliminer la plupart de ces fonctions publiques. Un exercice strictement limité mais représentatif d'établissement d'équivalences d'emploi devrait être entrepris sur la base d'un échantillon de définitions d'emploi provenant de chacune des fonctions publiques pouvant servir de référence, afin d'établir des équivalences de classe approximatives avec le régime commun. À l'issue de ce processus, un nombre limité de fonctions publiques serait retenu, compte tenu des dispositions qu'elles appliquent en matière de rémunération nette, aux fins d'une étude plus approfondie au cours de la phase II. Pour évaluer les niveaux de rémunération, on appliquera les barèmes d'imposition appropriés et les coefficients d'ajustement existants;

Étape 4 : Les résultats de l'étape 3 seront communiqués à la Commission, qui donnera son avis sur l'opportunité de passer à la phase II.

Phase II

Étape 1 : Sélectionner, dans les fonctions publiques retenues, un échantillon largement représentatif de postes comparables à ceux des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du système des Nations Unies. Évaluer ces postes conformément à la norme-cadre applicable au classement des postes dans le régime commun;

Étape 2 : Identifier et chiffrer tous les éléments pécuniaires et non pécuniaires de la rémunération versée dans les deux ou trois fonctions publiques nationales sélectionnées. Il serait procédé à la quantification des éléments

non pécuniaires par application d'une variante de la méthode actuelle de comparaison entre les rémunérations totales;

Étape 3 : Chiffrer les éléments non pécuniaires de la rémunération (régimes de retraite, d'assurance maladie, d'assurance-vie, d'assurance accident et autres);

Étape 4 : Calculer les impôts pour pouvoir déterminer les rémunérations nettes;

Étape 5 : Déterminer les méthodes d'ajustement en fonction des taux de change et du coût de la vie, qui seront utilisées pour ramener les montants de la rémunération à des valeurs comparables;

Étape 6 : Effectuer la somme des éléments pécuniaires et non pécuniaires de la rémunération, en appliquant les méthodes d'ajustement appropriées en matière de taux de change et de coût de la vie, de manière à pouvoir classer par ordre de mérite les fonctions publiques nationales les mieux placées pour servir de référence;

Étape 7 : Comparer la valeur totale des éléments pécuniaires et non pécuniaires dans la fonction publique classée en tête à l'issue de l'étape précédente avec la valeur correspondante dans la fonction publique servant actuellement de référence, sur la base d'une étude des équivalences de classe effectuée dans les mêmes conditions que l'étude périodiquement établie en coopération avec les organes de l'Administration fédérale des États-Unis.

Annexe VI

Tableau A

Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires suisses à Berne et celle des fonctionnaires des États-Unis à Washington, à classes équivalentes

(Marge pour l'année civile 1995)

Classe	Comparaison des rémunérations totales		Rapport Suisse/États-Unis (Suisse, Berne = 100)	Coefficients de pondération pour le calcul du rapport global
	Suisse ^a (dollars)	États-Unis ^b (dollars)		
P-2	46 370	37 583	123,4	6,6
P-3	49 985	47 873	104,4	22,1
P-4	51 604	62 453	82,6	31,1
P-5	55 311	73 426	75,3	27,1
D-1	56 210	88 567	63,5	9,7
D-2	62 040	93 110	66,6	3,3
Rapport moyen pondéré après ajustement pour l'écart de coût de la vie entre Washington et Berne				85,8
Écart de coût de la vie Washington/Berne				0,69

^a Ces montants représentent le traitement net ajusté pour tenir compte des différences entre les États-Unis et la Suisse sur le plan du traitement net, de la valeur des retraites, de la valeur de l'assurance maladie et du nombre d'heures de travail et de congé.

^b Hormis la prise en compte de l'abattement fiscal pour un enfant, ces montants sont identiques à ceux utilisés pour le calcul de la marge avant suppression de l'effet de prédominance.

Tableau B

Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires suisses et celle des fonctionnaires des États-Unis — comparaison des éléments de la rémunération pour chaque classe

Éléments de la rémunération	Calcul des moyennes pondérées								Rapport Suisse/États-Unis
	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	D-2	Moyenne pondérée		
Suisse : traitements nets ^a	82 877	89 933	95 666	104 212	109 951	120 096	98 068		1,53
États-Unis : traitements nets	37 583	47 873	62 453	73 426	88 567	93 110	64 116		
Suisse : traitements nets ^b	55 241	59 945	63 766	69 462	73 288	80 050	65 367		1,02
États-Unis : traitements nets	37 583	47 873	62 453	73 426	88 567	93 110	64 116		
Suisse : retraite	7 213	7 342	7 421	7 505	7 544	7 451	7 426		0,57
États-Unis : retraite	8 590	9 987	12 552	14 844	18 118	19 052	13 101		
Suisse : assurance médicale	—	—	—	—	—	—	—		
États-Unis : assurance médicale	7 278	7 094	6 808	6 587	6 277	6 185	6 770		0,00

^a Ces montants représentent le traitement net libellé en dollars, avant prise en compte de l'écart de coût de la vie entre Washington et Berne.

^b Ces montants représentent le traitement ajusté pour tenir compte de l'écart de coût de la vie entre Washington et Berne et des différences entre la Suisse et les États-Unis sur le plan du nombre d'heures de travail (2 181/2 086 heures), du nombre de jours fériés (109,2/74,2 heures) et du nombre de jours de congé (168/165,2 heures).

Annexe VII

Tableau A

Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires allemands à Bonn et celle des fonctionnaires des États-Unis à Washington, à classes équivalentes, effectuée en utilisant la norme-cadre de classement des emplois

(Marge pour l'année civile 1995)

Classe	Comparaison des rémunérations totales		Rapport Allemagne/États-Unis (Allemagne, Bonn = 100)	Coefficients de pondération pour le calcul du rapport global
	Allemagne ^a (dollars)	États-Unis ^b (dollars)		
P-2	55 230	39 957	138,2	6,6
P-3	60 689	49 957	121,5	22,1
P-4	66 034	65 754	100,4	31,1
P-5	79 501	76 788	103,5	27,1
D-1	100 782	83 933	120,1	9,7
D-2	99 220	94 176	105,4	3,3
Rapport moyen pondéré après ajustement pour l'écart de coût de la vie entre Washington et Bonn				110,5
Écart de coût de la vie Washington/Bonn				0,8157

^a Ces montants représentent le traitement net ajusté pour tenir compte des différences entre les États-Unis et l'Allemagne sur le plan du traitement net, de la valeur des retraites, de la valeur de l'assurance maladie et du nombre d'heures de travail et de congé.

^b Hormis la prise en compte de l'abattement fiscal pour un enfant, ces montants sont identiques à ceux utilisés pour le calcul de la marge (voir annexe IV).

Tableau B

Comparaison entre la rémunération totale des fonctionnaires allemands et celle des fonctionnaires des États-Unis — comparaison des éléments de la rémunération pour chaque classe

Éléments de la rémunération	Classe							Moyenne pondérée	Rapport Allemagne/États-Unis
	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	D-2			
Allemagne : traitements nets ^a	51 520	58 519	64 620	76 521	94 153	94 153	94 153	69 484	1,05 ^d
États-Unis : traitements nets	39 957	49 957	65 754	76 788	83 933	83 933	94 176	66 257	
Allemagne : traitements nets ^b	42 025	47 734	52 711	62 418	76 801	76 801	76 801	56 678	0,86 ^d
États-Unis : traitements nets	39 957	49 957	65 754	76 788	83 933	83 933	94 176	66 257	
Allemagne : traitements nets ^c	47 513	53 968	59 595	70 570	86 831	86 831	86 831	64 081	1,08 ^d
États-Unis : traitements nets	37 695	47 129	62 032	72 442	79 182	88 845	88 845	59 566	
Allemagne : retraite	11 980	12 497	14 225	18 013	23 663	23 663	23 663	15 953	1,24 ^d
États-Unis : retraite	8 629	9 969	12 523	14 709	16 424	18 152	18 152	12 860	
Allemagne : assurance médicale	8 897	8 543	8 570	8 735	8 897	8 897	8 897	8 673	1,28 ^d
États-Unis : assurance médicale	7 258	7 098	6 810	6 601	6 437	6 271	6 271	6 792	
Allemagne : heures de travail	2 007	2 007	2 007	2 007	2 007	2 007	2 007	2 007	0,96
États-Unis : heures de travail	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	2 086	
Allemagne : jours fériés	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	1,14
États-Unis : jours fériés	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	
Allemagne : congés	256,4	256,4	256,4	256,4	256,4	256,4	256,4	256,4	1,55
États-Unis : congés	165,2	165,2	165,2	165,2	165,2	165,2	165,2	165,2	
Allemagne : congés de maladie	92,4	92,4	92,4	92,4	92,4	92,4	92,4	92,4	1,37
États-Unis : congés de maladie	67,6	67,6	67,6	67,6	67,6	67,6	67,6	67,6	

^a Ces montants représentent le traitement net libellé en dollars, avant ajustement pour tenir compte de l'écart de coût de la vie entre Washington et Bonn.

^b Ces montants représentent le traitement net ajusté pour tenir compte de l'écart de coût de la vie entre Washington et Bonn.

^c Ces montants représentent le traitement net ajusté pour tenir compte de l'écart de coût de la vie entre Washington et Bonn, des différences ayant trait au nombre d'heures de travail et à la cotisation retraite versée par les fonctionnaires.

^d Ces rapports ne sont pas ajustés pour tenir compte du nombre d'heures de travail et, en tant que tels, ne sont pas conformes aux principes de base de la méthode de comparaison des rémunérations totales.

Annexe VIII

COMPARAISON ENTRE LA RÉMUNÉRATION TOTALE DES FONCTIONNAIRES ALLEMANDS À BONN ET CELLE DES FONCTIONNAIRES DES ÉTATS-UNIS À WASHINGTON, À CLASSES ÉQUIVALENTES, EFFECTUÉE EN UTILISANT LES ÉQUIVALENCES DE CLASSE ÉTABLIES PAR L'OCDE

(Marge pour l'année civile 1995)

Classe	Comparaison des rémunérations totales		Rapport Allemagne/États-Unis (Allemagne, Bonn = 100)	Coefficients de pondération pour le calcul du rapport global
	Allemagne ^a (dollars)	États-Unis ^b (dollars)		
P-2	58 111	39 957	145,4	6,6
P-3	63 587	49 957	127,3	22,1
P-4	66 895	65 754	101,7	31,1
P-5	81 219	76 788	105,8	27,1
D-1	100 782	83 933	120,1	9,7
D-2	109 986	94 176	116,8	3,3
Rapport moyen pondéré après ajustement pour l'écart de coût de la vie entre Washington et Bonn				113,7
Écart de coût de la vie Washington/Bonn				0,8157

^a Ces montants représentent le traitement net ajusté pour tenir compte des différences entre les États-Unis et l'Allemagne sur le plan du traitement net, de la valeur des retraites, de la valeur de l'assurance maladie et du nombre d'heures de travail et de congé.

^b Hormis la prise en compte de l'abattement fiscal pour un enfant, ces montants sont identiques à ceux utilisés pour le calcul de la marge (voir annexe IV).

Annexe IX

STRUCTURE DU BARÈME DES TRAITEMENTS

Tableau A

Écart entre le traitement de base maximum, à D-2 (échelon supérieur) et le traitement minimum, à P-1 (échelon I) — 1956-1995 (fonctionnaires ayant des charges de famille)

- Écart entre le traitement de base maximum, à D-2 (échelon supérieur) et le traitement minimum, à P-1 (échelon I) (fonctionnaires ayant des charges de familles)

Note : Les dates indiquées sont celles où des nouveaux barèmes des traitements de base sont entrés en vigueur.

Tableau B

Écart entre les traitements nets (maximum/minimum)

Nations Unies, barème de 1956, D-2/P-1	3,47
Nations Unies, barème de 1995, D-2/P-1	2,93
Administration fédérale des États-Unis	3,68
Nations Unies, barème de 1995, D-2/P-2	2,32
Banque mondiale	3,35
OCDE	3,30
Fonction publique allemande	2,59 ^a
Fonction publique suisse	1,39 ^a

^a Aux classes équivalant à D-2/P-2; la comparaison devrait donc être faite avec le rapport correspondant aux classes D-2/P-2 dans le barème de 1995 pour les Nations Unies.

Tableau C

Écarts interclasses, 1956-1995

Écarts interclasses	Barème de 1956	Barème de 1988	Barèmes de 1990-1995
D-2/D-1	25,0	13,7	11,5
D-1/P-5	14,3	10,6	11,7
P-5/P-4	19,9	20,5	18,4
P-4/P-3	21,7	19,5	19,1
P-3/P-2	25,0	20,4	20,6
P-2/P-1	33,3	26,4	26,3
Écart entre le traitement maximum et le traitement minimum	3,47	2,93	2,93

Tableau D

Nombre d'échelons dans chaque classe, 1956-1990

Classe	1956	1966-juin 1990	Juillet 1990
P-1	8	10	10
P-2	9	11	12
P-3	10	13	15
P-4	10	12	15
P-5	9	10	13
D-1	6	7	9
D-2	1	4	6

Tableau E

Rapports entre les revenus versés sur 18 ans — nombre maximal
de promotions/sans promotions

Classe de début	Barème de 1956	Barème de 1975	Barème de 1995
P-2	1,2882	1,2788	1,2600
P-3	1,1765	1,1704	1,1548
P-4	1,1026	1,0957	1,0804
P-5	1,0661	1,0527	1,0489

Annexe X

BARÈME DES TRAITEMENTS DE BASE NETS DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR
 PROPOSÉ POUR APPLICATION À PARTIR DE MARS 1996

Écart interéchelons (en pourcentage)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
9,0	102 793 ^a														
19,5	SGA	80 422	81 945	83 468	84 991	86 514									
13,7	SSG	78 899	70 734	72 076	73 418	74 760	76 102	77 444	78 786	80 128					
15,7	D-1	69 392	61 132	62 288	63 444	64 600	65 756	66 912	68 068	69 224	70 380	72 692	73 848		
19,2	P-5	59 976	51 411	52 507	53 603	54 699	55 795	56 891	57 967	59 083	60 179	62 371	63 467	64 563	65 659
19,1	P-4	50 315	43 282	44 311	45 340	46 369	47 398	48 427	49 456	50 485	51 514	52 543	53 572	54 601	55 630
20,1	P-3	42 253	36 097	37 012	37 927	38 842	39 757	40 672	41 587	42 502	43 417	44 332	45 247		
23,0	P-2	35 182	29 395	30 187	30 979	31 771	32 563	33 355	34 147	34 939	35 731				
	P-1	28 603													

^a Traitements de base nets pour fonctionnaires ayant des charges de famille.

BARÈME ACTUEL DES TRAITEMENTS DE BASE NETS DES ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR

Écart interéchelons (en pourcentage)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
9,0	93 735 ^a														
19,5	SGA	73 349	74 752	76 154	77 558	78 961									
11,5	SSG	85 792	66 946	68 146	69 347	70 549	71 750	72 951	74 152						
11,7	D-1	64 544	59 981	61 068	62 155	63 241	64 328	65 415	66 501	67 588	68 675	69 761	70 848		
18,4	P-5	57 806	49 885	50 944	52 003	53 064	54 123	55 183	56 244	57 304	58 363	59 422	60 484	61 543	62 603
19,1	P-4	48 824	41 993	42 989	43 983	44 980	45 975	46 971	47 967	48 963	49 959	50 955	51 950	52 946	53 941
20,6	P-3	40 997	34 882	35 772	36 663	37 553	38 443	39 334	40 224	41 116	42 006	42 895	43 787		
26,3	P-2	33 990	27 764	28 620	29 476	30 331	31 186	32 044	32 899	33 754	34 610				
	P-1	26 907													

^a Traitements de base nets pour fonctionnaires ayant des charges de famille.

ÉCART ENTRE LES DEUX BARÈMES (EN POURCENTAGE)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
SGA	9,7														
SSG	9,7														
D-2	9,7	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6									
D-1	7,5	7,6	7,7	7,7	7,8	7,9	7,9	8,0	8,1						
P-5	3,8	3,8	3,8	3,9	3,9	4,0	4,0	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2	4,2		
P-4	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
P-3	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
P-2	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,6	3,6	3,3		
P-1	6,3	5,9	5,5	5,1	4,7	4,4	4,1	3,8	3,5	3,5					

Annexe XI

RÉPONSES DES MISSIONS PERMANENTES DE L'ALLEMAGNE, DE LA SUISSE ET
DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE CONCERNANT LES COMPLÉMENTS DE TRAITEMENT/
PAIEMENTS COMPENSATOIRES

A. Allemagne

1. Extrait de la lettre datée du 28 juillet 1995 du Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies :

"Les ressortissants allemands prêtés sans prise en charge par le Gouvernement allemand à l'Organisation des Nations Unies continuent de recevoir leur traitement allemand. L'Allemagne ne prête pas de ressortissants à l'Organisation des Nations Unies avec prise en charge. Les ressortissants allemands sont ou bien prêtés sans prise en charge ou bien détachés. Ceux qui sont détachés ne reçoivent que leur traitement de l'ONU."

B. Suisse

2. Les informations ci-après sont tirées de la lettre du Chargé d'affaires par intérim de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies, en date du 5 juillet 1995 :

"L'engagement de nationaux suisses par l'ONU, à titre privé, est un domaine dans lequel les autorités suisses ne s'immiscent pas en principe, et ressort donc de la compétence directe du Secrétariat général de l'ONU et du ressortissant suisse concerné. L'engagement de fonctionnaires suisses par l'ONU, à titre temporaire, est par contre un cas particulier pour lequel une législation spéciale est depuis peu en vigueur; l'ordonnance du 31 mars 1993 est applicable en la matière et prévoit, il convient de le souligner, tant la reconnaissance de l'indépendance du fonctionnaire et la loyauté envers l'institution internationale (art. 2) que la nécessité que tout versement d'émoluments complémentaires ait été approuvé, au préalable, par l'institution internationale concernée (art. 5, 'en accord avec l'organisation internationale'). La législation et la pratique suisses sont donc conformes aux principes établis par les Nations Unies pour l'engagement de nationaux et de fonctionnaires suisses.

Actuellement, aucun fonctionnaire suisse ne travaille au Siège de l'Organisation des Nations Unies."

C. États-Unis d'Amérique

3. On trouvera ci-après un extrait de la lettre adressée le 19 juin 1995 par la Mission des États-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies :

"Les États-Unis ne font aucun versement d'aucune nature à leurs ressortissants qui ne sont pas détachés de leur administration. Il

convient de noter que sur les 1 850 Américains qui occupent des postes d'administrateur dans les organismes des Nations Unies, 1 750 environ (soit 95 %) ne sont pas détachés de l'Administration fédérale.

De plus, les États-Unis ne versent aucune allocation et n'effectuent aucune autre forme de versement à aucun de leurs ressortissants pendant sa période de service à l'Organisation des Nations Unies ou dans d'autres organisations internationales.

Comme nous l'avons déjà signalé antérieurement à la Commission, un tout petit nombre de ressortissants des États-Unis peuvent prétendre à une 'indemnité compensatoire' lorsqu'ils réintègrent l'Administration fédérale après avoir été détachés auprès d'une organisation internationale. Le versement d'une telle indemnité n'est autorisé que si l'intéressé établit que la rémunération qu'il a reçue pendant qu'il était détaché auprès d'un organisme des Nations Unies était inférieure à celle qui lui aurait été versée par l'Administration fédérale s'il avait été 'prêté' à cet organisme. (Veuillez noter que de tels écarts sont parfois dus au fait que l'intéressé a été détaché pour occuper dans un organisme des Nations Unies un poste d'une classe inférieure à celle du poste qu'il occupait dans l'Administration fédérale et donc moins bien rémunéré.) Nous tenons à répéter que ce type de versement n'est effectué que lorsque l'intéressé réintègre l'Administration fédérale des États-Unis et en aucun cas pendant sa période de service dans un organisme des Nations Unies.

Des mesures ayant été prises pour rationaliser les activités de collecte des données, le Département d'État ne compile plus, depuis 1994, d'informations détaillées sur les ressortissants des États-Unis d'Amérique détachés auprès d'organisations internationales. Nous ne disposons donc pas des données que vous avez demandées sur les indemnités compensatoires. Toutefois, il ressort des données compilées pour 1993 que, sur les 100 fonctionnaires détachés auprès d'organismes des Nations Unies, 5 seulement pouvaient prétendre à cette indemnité. Si l'on songe que 1 850 postes d'administrateur sont occupés par des ressortissants des États-Unis dans l'ensemble du système des Nations Unies, la proportion est infime.

Entre 1989 et 1993, 878 fonctionnaires fédéraux ont été détachés auprès d'organismes des Nations Unies ou d'autres organisations internationales. Ils auraient tous eu droit à un paiement compensatoire s'ils avaient pu établir que leur rémunération aux Nations Unies était inférieure à leur rémunération dans l'Administration fédérale. Durant ces cinq années, seuls 26 d'entre eux ont réuni les conditions requises pour bénéficier de l'indemnité. Le fait que 852 d'entre eux (soit 97 %) ne remplissaient pas les conditions requises indique que, dans la grande majorité des cas, leur rémunération dans le système des Nations Unies était égale ou supérieure à celle que leur aurait versée l'Administration fédérale si elle les avait envoyés dans le même lieu d'affectation que celui où ils avaient été en poste auprès d'un organisme des Nations Unies."

Annexe XII

PROCÉDURE D'AJUSTEMENT DE LA RÉMUNÉRATION NETTE DES
 ADMINISTRATEURS ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR
 FONDÉE SUR UN RELÈVEMENT DE L'INDICE D'AJUSTEMENT

1. Il est proposé de suivre une procédure d'ajustement de la rémunération nette qui consiste à relever l'indice d'ajustement et non le traitement de base. (Une méthode analogue avait été utilisée de 1985 à 1988 pour réduire l'indice d'ajustement pendant le gel des indemnités de poste.)

2. Le tableau ci-après illustre un relèvement de 5 % du traitement de base minimum (sans incorporation au traitement de base net d'un montant correspondant à un certain nombre de points d'ajustement) :

	Avant	Après relèvement de 5 %
	(En dollars É.-U.)	
Traitement de base	50 000	52 500
Indemnité de poste (indice d'ajustement : 150) (coefficient d'ajustement : 50)	25 000	26 250
Rémunération nette	75 000	78 750

Dans ce cas de figure, le traitement de base, l'indemnité de poste et la rémunération totale sont relevés chacun de 5 %, l'indice d'ajustement restant inchangé.

3. Le tableau ci-après illustre un relèvement de l'indice d'ajustement aboutissant à une augmentation de 5 % de la rémunération nette :

	Avant	Après relèvement de 5 %
	(En dollars É.-U.)	
Traitement de base	50 000	50 000
Indemnité de poste (indice d'ajustement : 150) (coefficient d'ajustement : 50)	25 000	28 750*
Rémunération nette	75 000	78 750

* L'indice d'ajustement est majoré, sa valeur passant de 150 à 157,5; le traitement de base reste inchangé, mais la rémunération nette augmente de 5 %, comme au paragraphe 2.

4. Que l'on relève l'indice d'ajustement ou le traitement de base, la rémunération nette augmente d'un montant identique. Toutefois, la première méthode revêt quatre caractéristiques qui, aux yeux de certains, présentent des avantages :

a) Les indemnités liées au traitement de base minimum (prime de mobilité et de sujétion, versements à la cessation de service et prime de risque) ne sont pas touchées par l'ajustement;

b) Cette méthode permet d'ajuster de manière plus précise la rémunération, la marge atteignant la valeur souhaitée lors de l'entrée en vigueur du relèvement de l'indice d'ajustement, alors que le recours au barème des traitements de base minima implique un décalage de l'ajustement dans le temps;

c) Cette méthode permet de conserver les classes 14 et 15 du Barème général de l'Administration fédérale des États-Unis et la classe P-4, échelon VI, du régime commun des Nations Unies comme point de comparaison pour les ajustements des traitements de base minima;

d) Les écarts qui pourraient exister entre l'indice d'ajustement et le coefficient d'ajustement sont résorbés grâce à une opération d'ajustement, de sorte que la rémunération n'augmente que dans les lieux d'affectation où la parité de pouvoir d'achat doit être rétablie.

Un exemple suffira à illustrer ce point de vue :

Supposons qu'un lieu d'affectation ait un coefficient d'ajustement de 50, mais un indice d'ajustement de 140, ce qui revient à dire que, pour une raison ou une autre, la rémunération est supérieure à ce qu'elle devrait être si le principe de la parité de pouvoir d'achat était respecté.

Dans le cas d'un relèvement du traitement de base minimum, la rémunération augmenterait selon la formule indiquée plus haut au paragraphe 2, mais dans celui d'un relèvement de l'indice d'ajustement, la rémunération demeurerait inchangée car cet indice resterait inférieur à l'indice de classement.

Concrètement, si l'indice d'ajustement était de $140 \times 1,05 = 147$, comme 147 est inférieur à 150, c'est-à-dire à l'indice de classement, la rémunération resterait inchangée.

Annexe XIII

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LE SYSTÈME DES AJUSTEMENTS

1. Compte tenu de l'objectif général du système des ajustements, qui est d'assurer la parité des pouvoirs d'achat entre la base du système et les autres lieux d'affectation et de la maintenir dans le temps, et des difficultés que soulève actuellement le fonctionnement du système en vigueur, le Groupe de travail devrait :

a) Réexaminer les bases sur lesquelles repose actuellement le calcul des ajustements, notamment le montant de la rémunération de base nette à laquelle ceux-ci s'appliquent, et recenser les principaux problèmes que pose le fonctionnement du système;

b) Examiner les incidences de l'évolution de la valeur de la monnaie ayant cours dans la ville de base du système (New York) par rapport aux autres grandes monnaies, notamment dans la ville de base et dans les autres lieux d'affectation importants présentant des caractéristiques similaires;

c) Analyser la façon dont la méthode en vigueur permet de tenir compte des fluctuations monétaires dans les ajustements;

d) Déterminer dans quelle mesure le système des ajustements permet d'atteindre les objectifs visés et de faire face à des situations nouvelles;

e) Examiner la philosophie, la structure et les mécanismes des systèmes d'ajustement utilisés par des employeurs des secteurs public et privé dont la situation géographique pose des problèmes similaires.

2. Le Groupe de travail devrait proposer des solutions de rechange qui conduisent à un système plus viable et plus équitable, y compris des moyens d'améliorer le système actuel.

3. Le Groupe de travail devrait être composé de trois membres de la Commission, de trois représentants des organisations et de deux représentants de chacune des organisations représentant le personnel. Les secrétariats de la CFPI et du CCQA devraient lui fournir des services d'appui.

4. Le Groupe de travail peut faire appel à des concours extérieurs pour s'assurer les services d'experts.

Annexe XIV

RAPPORT DU CONSULTANT JURIDIQUE ENGAGÉ PAR LE SECRÉTARIAT DE
LA CFPI SUR LES ASPECTS JURIDIQUES DE LA MÉTHODE À APPLIQUER
POUR DONNER SUITE À LA RÉOLUTION 48/224 (SECTION II.G) DE
L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

I. QUESTIONS SOULEVÉES

1. Les questions juridiques qui ont été soulevées de manière explicite ou implicite à l'occasion de l'examen par la Commission, à sa quarante et unième session, de l'application des dispositions de la section II.G de la résolution 48/224 de l'Assemblée générale sont énumérées ci-après :

a) Attendu que la définition de l'aire géographique de Genève, en tant que lieu d'affectation, stipulée dans le Règlement du personnel de l'ONU, est différente de celle figurant dans les statuts ou règlements d'autres organisations sises à Genève, la première englobant les régions françaises limitrophes, la seconde ne prenant en considération que la Suisse :

i) Faudrait-il modifier les statuts ou règlements pertinents avant de prendre en compte, aux fins du calcul de l'indemnité de poste, les zones exclues de la définition actuelle du lieu d'affectation?

ii) Les fonctionnaires en poste à Genève conserveraient-ils un "droit acquis" à bénéficier des avantages liés au lieu d'affectation tel qu'il est actuellement défini par l'organisation qui les emploie, toute nouvelle définition du lieu d'affectation ne s'appliquant qu'au personnel recruté après son entrée en vigueur?

b) Serait-il équitable d'appliquer aux fonctionnaires n'ayant pas le droit (aux termes de la loi française) de résider en France un indice d'ajustement qui tienne compte du niveau des prix dans ce pays?

c) Le fait que la France n'a ni ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ni signé les accords de siège avec les organisations sises à Genève a-t-il des incidences et lesquelles?

II. RAPPEL DES FAITS

2. New York est la ville qui sert de base au système d'ajustement. Des enquêtes intervilles sont menées périodiquement afin de déterminer l'écart de coût de la vie entre New York et les autres lieux d'affectation. À cette fin, on procède notamment à des comparaisons entre le prix d'un panier donné de biens et services à New York et celui des mêmes articles dans les autres lieux d'affectation. L'indice des prix applicable à New York est établi à partir des enquêtes réalisées dans les lieux de résidence des fonctionnaires, c'est-à-dire dans les cinq districts de la ville de New York et dans les zones limitrophes : comté de Westchester, États du New Jersey et du Connecticut. Une moyenne des prix relevés dans tous ces lieux de résidence est ensuite calculée en appliquant des coefficients de pondération correspondant au nombre de fonctionnaires

installés dans chaque zone. Ces coefficients sont déterminés sur la base des questionnaires d'enquête renvoyés par le personnel.

3. Les fonctionnaires de certaines nationalités (cinq personnes sont actuellement concernées, mais elles étaient bien plus nombreuses dans le passé) sont tenus, aux termes de la législation américaine, de résider dans un rayon de 25 miles (40 kilomètres environ) autour de Columbus Circle, à Manhattan, ou dans les quatre autres districts de New York. Toutefois, il n'a jamais été tenu compte dans le calcul de l'indice d'ajustement des restrictions imposées à ces fonctionnaires.

4. Dans les cinq autres lieux d'affectation, exception faite de Genève (Londres, Montréal, Paris, Rome et Vienne), on relève également, dans le cadre des enquêtes sur le coût de la vie, les prix pratiqués dans les zones où résident généralement les fonctionnaires. Cependant, on ne retrouve, dans aucun de ces lieux d'affectation, une situation où des fonctionnaires résident communément dans un pays ou dans une zone où le niveau des prix diffère sensiblement de celui de la ville constituant le lieu d'affectation.

5. On estime que 40 % environ des administrateurs en poste à Genève résident actuellement en France limitrophe, dans des zones qui, pour bon nombre d'entre eux, sont géographiquement plus proches de leur lieu de travail que d'autres quartiers de la ville ou d'autres parties du canton de Genève ou que le canton de Vaud, où sont installés le reste des fonctionnaires internationaux. Par contre, les enquêtes sur les prix concernant Genève ont toujours, du moins depuis la création de la CFPI, été limitées à la ville de Genève, excluant ainsi non seulement la France limitrophe mais aussi les zones rurales du canton de Genève et le canton de Vaud.

6. Il ressort également que les fonctionnaires de certaines nationalités en poste à Genève n'ont pas le droit de résider en France du fait de la législation ou de la réglementation en matière d'immigration en vigueur dans ce pays. Aucune statistique n'est toutefois fournie sur le nombre d'administrateurs se trouvant dans ce cas.

III. SOLUTIONS PROPOSÉES POUR GENÈVE EN VUE DE L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

7. Le CCPQA et la CFPI ont examiné deux solutions qui permettraient d'appliquer la directive de l'Assemblée générale :

a) Calculer pour Genève un indice d'ajustement unique à partir des enquêtes sur les prix réalisées dans les zones où résident effectivement les fonctionnaires, en appliquant aux données recueillies des coefficients de pondération analogues à ceux utilisés pour la ville de New York (voir par. 2 ci-dessus) ou tout autre lieu d'affectation;

b) Instaurer un double indice d'ajustement pour les fonctionnaires en poste à Genève : i) l'un pour ceux qui résident à Genève ou ailleurs en Suisse; et ii) l'autre pour ceux qui résident en France.

On pourrait toutefois examiner deux autres options :

c) Instaurer un double indice d'ajustement pour les fonctionnaires en poste à Genève : i) l'un pour ceux qui sont libres de résider soit en Suisse, soit en France selon leurs vœux; et ii) l'autre pour ceux qui ne sont pas autorisés à résider en France;

d) Conserver un indice d'ajustement unique calculé exclusivement à partir des enquêtes sur les prix menées dans la ville de Genève, l'indice des prix ainsi obtenu étant comparé aux prix relevés à Manhattan seulement, ce qui aurait pour effet d'exclure de l'indice de la ville de base les zones moins chères où de nombreux fonctionnaires résident, à l'image du système appliqué à Genève, où les zones de ce type ne sont pas prises en compte dans les enquêtes sur les prix.

IV. ANALYSE JURIDIQUE DES OBJECTIONS EXAMINÉES PAR LA COMMISSION

A. Nécessité d'harmoniser les définitions du lieu d'affectation

8. Il n'est pas possible de donner d'avis juridique sur la question de savoir s'il faut qu'avant d'appliquer une nouvelle méthode de calcul de l'indice d'ajustement à Genève, les institutions spécialisées modifient leurs statut et règlement du personnel, sans avoir examiné au préalable les dispositions des textes en question. En tout état de cause, il appartient à chaque organisation de se prononcer sur l'opportunité d'une telle décision et, dans l'affirmative, de déterminer l'organe directeur habilité à la prendre. S'agissant du respect des obligations contractées aux termes de l'accord régissant ses relations avec l'ONU et du statut de la CFPI, il appartient à chaque organisation de prendre les dispositions voulues, à condition qu'elle y soit autorisée (voir plus bas), pour se conformer aux décisions, quelles qu'elles soient, prises par l'Assemblée générale concernant l'application du régime commun.

B. Droits acquis

9. Aucun fonctionnaire ne jouit de droit acquis au maintien d'une disposition du statut ou du règlement du personnel ou d'une procédure quelconque impliquant le recours à une méthode particulière de calcul de l'indice d'ajustement applicable à Genève. Le Tribunal administratif des Nations Unies a souligné, à plusieurs occasions, qu'il n'y avait pas violation de droits acquis lorsqu'une modification du règlement ne s'appliquait pas rétroactivement et ne portait pas atteinte aux droits acquis par les fonctionnaires concernés pour les services rendus avant son entrée en vigueur^a. Le Tribunal administratif de l'OIT a jugé, à de nombreuses reprises, que même si un fonctionnaire possédait un droit acquis à une allocation, une prestation ou un ajustement particulier étant de nature à avoir influé objectivement sur sa décision d'entrer au service de l'organisation qui l'emploie, aucun fonctionnaire ne bénéficie de droit acquis au versement d'une allocation, d'une prestation ou d'un ajustement d'un montant spécifique, ni au maintien d'une méthode particulière de calcul de ce montant; le personnel peut en effet s'attendre à ce que le montant et la méthode de calcul soient périodiquement modifiés^p.

10. Sur la base des principes énoncés plus haut, on peut faire les observations suivantes :

a) Il est peu probable que les fonctionnaires qui ont décidé d'entrer au service de l'une ou l'autre des organisations sises à Genève aient considéré comme un élément déterminant le fait que la définition du lieu d'affectation était restreinte à Genève et que l'indice d'ajustement était uniquement calculé sur la base des prix relevés dans cette ville sans tenir compte du lieu de résidence des fonctionnaires;

b) Aucun administrateur employé par une organisation du régime commun des Nations Unies n'a de droit acquis, et encore moins, dans la plupart des cas, de droit de nature contractuelle, à être nommé dans un lieu d'affectation en particulier, tout fonctionnaire étant susceptible d'être affecté par le chef du secrétariat partout dans le monde où l'organisation qui l'emploie est établie. Si l'une des organisations sises à Genève devait ouvrir des bureaux à Paris ou à Ferney, les administrateurs qu'elle emploie pourraient y être affectés. A fortiori, les fonctionnaires n'ont pas de droit acquis au maintien d'une définition géographique particulière de leur lieu d'affectation;

c) Dans la mesure où il apparaît que la méthode actuellement utilisée pour calculer l'indice d'ajustement à Genève présente des anomalies par rapport à celle utilisée pour effectuer le même type de calcul dans les autres lieux d'affectation (notamment en ce qui concerne le relevé des prix à New York), et peut même être objectivement considérée comme viciée, aucun fonctionnaire ne jouit de droit acquis au maintien des anomalies ou vices constatés^c.

C. Droit à l'égalité de traitement

11. Les fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue (du point de vue de la classe et de l'échelon, de la situation de famille, etc.) ont droit à l'égalité de traitement. Ce principe, qui est parfois défini par l'expression "à travail égal rémunération égale", se traduit en fait, dans le cadre du régime commun des Nations Unies, de la manière suivante : "possibilité de jouir à travail égal d'un niveau de vie égal". Il s'ensuit que les fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue en poste dans un même lieu d'affectation perçoivent normalement une rémunération identique, que le coût de la vie dans la zone où ils résident ou font leurs achats, située à proximité de leur lieu de travail, soit élevé ou non. En effet, l'indice d'ajustement unique calculé est valable pour le lieu d'affectation dans son ensemble et correspond à une moyenne pondérée (en fonction des lieux où les fonctionnaires résident et font leurs achats) des données recueillies sur le coût de la vie, chaque fonctionnaire étant libre de résider où il le veut en fonction de la rémunération qu'il perçoit, de convenances personnelles et de ses préférences. Les fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue perçoivent une rémunération d'un montant différent (déterminé par l'indice d'ajustement) d'un lieu d'affectation à un autre, de sorte que ceux dont les dépenses correspondent à la moyenne pondérée du coût de la vie dans leur lieu d'affectation bénéficient d'un niveau de vie équivalent. Même si ce système n'est ni parfait ni totalement logique, on a toujours considéré qu'il permettait de respecter le principe juridique de l'égalité de traitement.

12. L'indice d'ajustement applicable à Genève étant calculé exclusivement à partir des enquêtes sur le coût de la vie menées dans la ville de Genève (où l'on peut considérer que le coût de la vie est généralement plus élevé que dans le reste du canton, dans les cantons voisins et notamment dans les régions françaises limitrophes), les fonctionnaires en poste à Genève perçoivent, quel que soit leur lieu de résidence, une rémunération relativement plus élevée que le personnel en poste dans des lieux d'affectation où l'indice d'ajustement est calculé en tenant compte du coût de la vie dans les lieux où résident effectivement les fonctionnaires. La situation prévalant à Genève, qui désavantage les fonctionnaires en poste dans les autres lieux d'affectation, semble contrevénir au principe d'égalité de traitement défini au précédent paragraphe. C'est à cette inégalité de traitement que la Commission doit remédier aux termes de la résolution adoptée par l'Assemblée générale.

13. Toutefois, le fait que des fonctionnaires, pour des motifs indépendants de leur volonté, ne sont pas libres, contrairement à la plupart de leurs collègues de résider dans des zones proches de leur lieu de travail pose problème. À l'exception de New York, où certains fonctionnaires font l'objet de restrictions (voir par. 3 plus haut), Genève est la seule ville siège où ce type de situation existe. En effet, certains fonctionnaires, dont le nombre exact n'est pas connu, ne sont pas autorisés, aux termes de la législation ou de la réglementation française en matière d'immigration, à résider dans les zones frontalières proches de Genève, où un grand nombre de leurs collègues ont la possibilité et ont choisi de s'installer. Les fonctionnaires en question étant donc contraints de résider en Suisse (mais pas nécessairement dans la ville de Genève), la question se pose de savoir s'il serait équitable qu'ils perçoivent une rémunération calculée en partie sur la base du coût de la vie relevé dans des zones où ils n'ont pas la possibilité de résider, voire de faire leurs achats. Comme on peut considérer que la réponse à cette dernière question est négative, comment faire en sorte que les fonctionnaires concernés bénéficient réellement d'une égalité de traitement? Il faudrait pour cela que leur indemnité de poste soit calculée sur la base du coût de la vie relevé dans les zones suisses où ils ont la possibilité de s'installer et où ils résident effectivement.

14. Compte tenu de ce qui précède, on est toutefois en droit de se demander si les fonctionnaires qui résident effectivement en Suisse mais qui, juridiquement, n'y sont pas contraints, doivent faire l'objet d'un traitement identique à celui dont bénéficie le personnel mentionné au précédent paragraphe, ou si leur rémunération ne devrait pas être calculée sur la base d'un indice d'ajustement qui tienne compte de la possibilité qui leur est offerte, s'ils le souhaitent, de s'installer en France. Il n'est pas possible de donner une réponse juridique claire à cette question, la jurisprudence du Tribunal n'étant pas en l'espèce concluante^d. Toutefois, la méthode de calcul de l'indice d'ajustement se rapprocherait davantage de celle utilisée pour New York si elle tenait compte non des lieux où résident effectivement les fonctionnaires, mais de ceux où le personnel est libre de s'installer. On devrait néanmoins considérer que le choix entre les solutions exposées aux alinéas b) et c) du paragraphe 7 ci-dessus est une décision qui relève de la compétence des organes délibérants ou de l'Administration.

15. Une autre question méritant d'être creusée est celle de savoir si la France pourrait être persuadée, compte tenu également de ses obligations en tant que membre de l'Union européenne et partie aux accords de Schengen, de permettre à tous les fonctionnaires internationaux, quelle que soit leur nationalité (ou celle de leur conjoint), de résider dans les régions voisines de la Suisse. Le problème évoqué à l'alinéa b) du paragraphe 1 et étudié aux paragraphes 13 et 14 ci-dessus serait ainsi réglé.

D. Privilèges et immunités en France

16. Le fait que la France n'a ni ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ni signé les accords de siège avec les organisations sises à Genève ne semblerait pas pertinent. En effet, 40 % environ des fonctionnaires n'en ont pas moins décidé de résider dans ce pays et s'y sont installés. Le fait que des questions restent en suspens touchant l'imposition de ces fonctionnaires n'est pas non plus pertinent. En effet, si ces questions n'étaient pas résolues de manière satisfaisante, d'un point de vue général ou individuel, les fonctionnaires qui ne seraient pas satisfaits pourraient toujours, compte tenu de leur situation personnelle, aller s'installer en Suisse.

17. À ce propos, il convient de noter que les États-Unis n'ont ni ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ni signé d'accord de siège avec ces organisations, lesquelles sont nombreuses à employer des fonctionnaires à New York. Tout le personnel (à l'exception des secrétaires généraux adjoints et des sous-secrétaires généraux) règle des taxes sur les ventes et des taxes foncières de montants variables. Ce sont des éléments que tous les fonctionnaires prennent en compte lorsqu'ils décident de s'installer dans une zone plutôt qu'une autre, et ces différences n'ont pas empêché d'établir un indice d'ajustement unique applicable à New York.

V. ANALYSE JURIDIQUE DES DIFFÉRENTES SOLUTIONS

18. Les arguments juridiques pertinents sont exposés ci-après pour chacune des solutions examinées à la section précédente.

19. De manière générale, il appartiendra à chaque organisation de décider si elle doit modifier son statut ou son règlement du personnel et selon quelles modalités, sachant qu'aucun droit acquis ni aucune autre obligation juridique ne lui interdirait de le faire. Par ailleurs, le fait que la France n'a pas ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées n'est pertinent pour aucune des solutions proposées.

20. S'agissant de la solution exposée à l'alinéa a) du paragraphe 7, la seule objection juridique valable est le fait qu'elle serait imposée aux fonctionnaires qui n'ont pas la possibilité de résider en France. Il conviendrait donc de connaître le nombre approximatif d'administrateurs se trouvant dans ce cas et de savoir s'il serait possible de persuader les autorités françaises de leur accorder le droit de séjour (voir par. 15). Si, en fin de compte, les fonctionnaires concernés sont très peu nombreux, une solution particulière (peut-être similaire à celle proposée à l'alinéa c) du paragraphe 7) pourrait être élaborée à leur intention.

21. La principale objection juridique qui pourrait être soulevée au sujet de la solution exposée à l'alinéa b) du paragraphe 7, à l'exception de toute considération d'ordre pratique ou de politique du personnel, est qu'elle diffère de la méthode utilisée à New York et dans les autres villes sièges. De plus, si on ne calculait pas de moyenne, le personnel résidant en Suisse serait avantagé et les fonctionnaires installés en France désavantagés. Toutefois, la situation prévalant à New York étant sensiblement différente de celle existant à Genève (présence d'une frontière), l'application de méthodes différentes de calcul de l'indice d'ajustement pourrait se justifier.

22. Par ailleurs, il n'y a probablement pas d'objections juridiques valables à la solution exposée à l'alinéa c) du paragraphe 7; on se reportera toutefois au paragraphe 14 ci-dessus.

23. S'agissant de la solution exposée à l'alinéa d) du paragraphe 7 :

a) Il convient de noter que cette solution n'est pas réellement conforme aux dispositions de la section II.G de la résolution 48/224 de l'Assemblée générale, bien que, dans les faits, elle puisse permettre de répondre dans une large mesure aux préoccupations qui ont motivé la décision de l'Assemblée, à savoir que l'indice d'ajustement applicable à Genève est exagérément élevé en raison du recours à une méthode de calcul viciée;

b) Cette solution pourrait s'avérer globalement équitable si le rapport entre l'indice d'ajustement appliqué à la ville de New York et l'indice d'ajustement théorique qui serait calculé exclusivement sur la base des prix à Manhattan, était suffisamment comparable au rapport entre l'indice d'ajustement appliqué à Genève et l'indice qui serait calculé suivant la méthode utilisée à New York et dans les autres lieux d'affectation.

24. Enfin, il convient de noter que le maintien du système actuel de calcul de l'indice d'ajustement applicable à Genève est juridiquement contestable à deux titres :

a) Il ne donnerait pas effet à une résolution de l'Assemblée générale que la Commission est contrainte d'appliquer;

b) Parce qu'il gonfle de manière objective et importante l'indice d'ajustement de ceux, au moins, des fonctionnaires en poste à Genève mais résidant en France, le système actuel contrevient au principe même de l'ajustement, qui est de garantir un niveau de vie égal à travail égal, ceci au détriment des administrateurs en poste dans tous les autres lieux d'affectation. Cette objection semblerait plus grave que n'importe laquelle des objections qui peuvent être soulevées au sujet des autres solutions examinées plus haut.

Notes

^a Voir jugement du Tribunal administratif des Nations Unies No 370 (Moliniere) (se fondant sur les jugements Nos 82 (Puvrez); 395 (Oummi), sect. XXIII; 400 (Connolly), sect. IX et XI; 404 (Brede II), sect. XIII; 478 (Sundaram), sect. X; et 634 (Horlacher), sect. VI).

^b Voir jugements du Tribunal administratif de l'OIT Nos 368 (affaires Elsen et Elsen-Drouot); 372 [affaire Guyon (No 2)]; 660 (affaires Choentowsky (No 2) et autres), sect. 5; 726 (affaires Andres (No 2) et autres), sect. 15. Pour un point de vue complet, voir jugement du Tribunal administratif de l'OIT No 832 (affaires Ayoub et autres), sect. 10 à 15, dans lequel "en définitive, eu égard à la nature statutaire de la disposition amendée et aux motifs qui en ont dicté la modification, le Tribunal ne retient pas en l'espèce la violation des droits acquis, nonobstant l'atteinte portée aux intérêts pécuniaires des requérants [suite à une modification du calcul de la rémunération considérée aux fins de la pension]." (dernier paragraphe de la section 15).

^c Voir jugement du Tribunal administratif des Nations Unies No 546 (Christy et autres), par. XV.

^d La jurisprudence ressortant des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies Nos 408 (Rigoulet) et 656 (Kremer et Gourdon), quoique intéressante, n'est pas directement pertinente, car elle interprète essentiellement le texte d'une disposition du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

Annexe XV

COMMENTAIRES DE L'OIT SUR L'AVIS JURIDIQUE RENDU À LA COMMISSION
AU SUJET DE LA FAÇON D'APPLIQUER LA SECTION G DE LA PARTIE II DE
LA RÉOLUTION 48/224 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

1. L'avis juridique préparé par le consultant à la demande de la CFPI vise à démontrer que le maintien du système de calcul de l'indemnité de poste à Genève serait juridiquement erroné car, contrairement à celui de New York, il ne tient pas compte du niveau de vie réel (sic^a) à l'endroit où résident effectivement les fonctionnaires, et que son maintien serait donc contraire à la résolution de l'Assemblée générale (par. 24)*. En assimilant ainsi la situation de Genève à celle de New York, le consultant semble perdre de vue que dans le cas de Genève il existe une frontière politique internationale (renforcée par l'entrée en vigueur des accords de Schengen) entre le lieu de résidence et le lieu de travail. Cette omission fausse ses conclusions sur trois plans : celui de la compétence de la CFPI, celui des prérogatives fonctionnelles des organisations concernées, et celui de l'égalité de traitement.

I. COMPÉTENCE DE LA CFPI

2. Le consultant n'aborde par le sujet de manière directe. En réponse aux questions spécifiques soulevées par la CFPI quant à la nécessité d'harmoniser les définitions existantes du lieu d'affectation, il estime qu'il appartient à chaque organisation de déterminer si elle doit modifier sa définition, compte tenu des obligations qui découlent de son accord avec les Nations Unies et de son adhésion au statut de la CFPI, pour se conformer aux décisions de l'Assemblée générale en matière d'application du régime commun (par. 8).

3. Cette affirmation inverse l'ordre des choses : selon les termes de son statut, la CFPI a pour mandat de classer les lieux d'affectation aux fins de l'ajustement, autrement dit de calculer le coût de la vie dans les lieux d'affectation tels qu'ils sont définis dans les documents pertinents, et non pas de redéfinir les lieux d'affectation pour qu'ils coïncident avec les lieux de résidence, afin de répondre aux exigences supposées des méthodes de calcul du coût de la vie. L'argument fondé sur la volonté de l'Assemblée générale est à cet égard dépourvu de valeur juridique (pour ne pas dire tautologique). La CFPI, comme l'Assemblée générale elle-même, sont juridiquement liées par le statut de la CFPI aussi longtemps que ce dernier n'a pas été modifié. Et, contrairement à ce que semble suggérer le consultant lorsqu'il affirme que les fonctionnaires, parce qu'ils n'ont pas de droit acquis à un lieu d'affectation, n'ont a fortiori (sic?) pas droit à "une définition géographique particulière de leur lieu d'affectation" (par. 10), l'Assemblée générale ne peut pas, malgré tout son pouvoir, décider que Genève est en France.

* Tous les numéros de paragraphes entre parenthèses renvoient à l'annexe XIV du présent rapport.

II. PRÉROGATIVES ET EXIGENCES FONCTIONNELLES DES ORGANISATIONS

4. En affirmant que le lieu d'affectation devrait être redéfini aux fins de l'ajustement pour tenir compte du lieu de résidence, le consultant semble indiquer qu'il dépend de la volonté des fonctionnaires, alors que chaque organisation en décide en fait selon les besoins de son fonctionnement. Ce lieu est déterminé en fonction d'un certain nombre de conditions juridiques qui doivent être réunies pour que l'Organisation et ses agents puissent s'acquitter de leurs tâches sans interférences.

5. Par ailleurs, l'Organisation n'a pas le pouvoir de définir le lieu d'affectation aux fins de la résidence en l'étendant à un pays autre que celui où les fonctionnaires sont employés car, si elle peut imposer au pays siège la présence de ses agents, elle ne peut exiger d'un autre pays qu'il les accueille. À cet égard, l'affirmation selon laquelle l'absence d'accord de siège ou de ratification de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées par la France ne semble pas pertinente (par. 16) a de quoi laisser particulièrement perplexe. Le comble du paradoxe est atteint lorsque le consultant, après avoir évoqué la possibilité de presser la France de ratifier cette convention, poursuit en soulignant que si tel n'était pas le cas, les intéressés pourraient toujours revenir en Suisse! Dans ces conditions, le raisonnement vaut aussi pour un éventuel abaissement de l'immunité de poste et on se demande quel est le sens de la discussion.

6. Le corollaire de cette observation est que les fonctionnaires n'ont pas le droit de fixer leur résidence en France. Il s'agit d'une simple tolérance dont certains des intéressés – mais pas tous – ne peuvent se prévaloir qu'à leurs risques et périls et dans la mesure où ce choix ne risque pas d'interférer avec l'exercice normal de leurs fonctions. En ce qui concerne la France, tel semblait être le cas dans la mesure où, sans avoir ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, ce pays paraissait, malgré certaines tracasseries administratives, admettre jusqu'à une époque récente qu'il devait, en tant que membre des organisations ayant leur siège à Genève, accorder à leurs fonctionnaires des privilèges et immunités analogues à ceux que leur accordait le pays hôte. Dès le moment où ce postulat a paru être remis en cause, les organisations concernées et l'OIT en particulier ont indiqué qu'elles se réservaient le droit de demander aux fonctionnaires de résider sur place, l'attitude du Gouvernement français revenant à nier le statut spécial des fonctionnaires internationaux et pouvant dès lors faire craindre des interférences possibles avec leurs fonctions (par exemple, lors de contrôles douaniers aux frontières). Cette fermeté est l'une des raisons qui ont sans doute conduit le Gouvernement français à s'engager à ratifier la Convention. À noter qu'en attendant cette ratification, l'OIT continue de joindre aux contrats des indications sur les conséquences liées au choix de l'installation en France.

III. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT

7. Le consultant aborde ce problème comme si la situation de Genève était assimilable à celle de New York du point de vue de la distribution géographique de la résidence des fonctionnaires en ne tenant pas compte de l'existence d'une frontière politique internationale, ce qui fausse l'analyse du problème en ce qui concerne l'égalité de traitement des administrateurs. Il passe en outre

/...

complètement sous silence la situation des agents des services généraux, évoquée l'an dernier.

a) Égalité de traitement des administrateurs dans les différents lieux d'affectation

8. Une remarque préliminaire s'impose. Le consultant affirme que le système de calcul de l'ajustement à Genève viole le principe de l'égalité de traitement par rapport aux autres lieux d'affectation. Mais l'égalité de traitement entre lieux d'affectation n'est par définition nullement affectée si l'ajustement de poste de Genève est calculé sur la base du coût de la vie à Genève. Si certains fonctionnaires doivent se plaindre d'une inégalité de traitement, ce ne sont pas les fonctionnaires d'autres lieux d'affectation mais les fonctionnaires résidant à Genève qui reçoivent la même indemnité de poste que les fonctionnaires résidant en France alors que ces derniers font face à des dépenses moindres. Or, ces fonctionnaires ne se plaignent pas. L'argument de l'égalité de traitement apparaît ainsi comme destiné surtout à justifier coûte que coûte – c'est le cas de le dire – une réduction de l'indemnité de poste à Genève. Cette intention apparaît de manière tout à fait transparente dans l'observation paradoxale du paragraphe 21, selon laquelle le fait d'appliquer deux indices différents pour la Suisse et la France désavantagerait ceux qui vivent en France. Si les indices sont calculés pour assurer l'égalité du pouvoir d'achat, l'affirmation n'a pas de sens. Elle n'acquiert un certain sens que par rapport à l'idée que l'indemnité de poste de Genève est de toute façon trop élevée et qu'il faut la réduire.

9. À supposer que sur le plan juridique, le lieu d'affectation puisse être étendu au-delà de la frontière, ce qui n'est pas le cas, ce qu'il faudrait faire pour établir une éventuelle inégalité de traitement serait de comparer les situations sous tous leurs aspects et en tenant compte en particulier des conséquences pratiques qu'entraîne le franchissement de la frontière. Le consultant ne procède pas à une telle analyse parce qu'il assimile les frontières internationales à des frontières internes, fédérales ou cantonales. Or, il y a lieu de penser que si les fonctionnaires qui résident en Suisse – et ils sont la majorité – ne se considèrent pas victimes de discrimination, c'est qu'ils estiment que les inconvénients ou aléas inhérents à ce franchissement compensent d'éventuels avantages.

10. Sans entrer dans une analyse exhaustive, il convient d'évoquer d'abord le facteur fiscal. L'importance de cette différence a été illustrée récemment par la prétention de la France d'imposer le revenu de l'ensemble des fonctionnaires des institutions spécialisées. On s'étonne à cet égard que le consultant prétende néanmoins (par. 17) assimiler cette situation à celle des États-Unis, comme si, du point de vue de l'égalité de traitement, les variations des taxes à la consommation n'avaient pas une signification radicalement différente de celle que revêtirait un impôt sur le revenu des fonctionnaires internationaux. Il importe en tout cas de souligner que, dans la logique de la position indiquée ci-dessus, l'OIT a fait savoir que si un tel impôt était introduit, comme le lieu de résidence était un choix individuel des fonctionnaires, ceux-ci devraient l'assumer entièrement; l'Organisation se refuserait à le rembourser au nom de l'égalité de traitement. En outre, si c'était le cas, la différence de coût de la vie serait largement compensée par le facteur fiscal. La logique du

consultant obligerait en ce cas les organisations à assumer la différence; on risquerait alors de se trouver devant une opération "blanche" sur le plan financier – mais pas sur le plan des complications bureaucratiques – qui consisterait à rendre d'une main ce que l'on a prélevé de l'autre par le biais d'une réduction de l'ajustement!

11. Si, fort heureusement, cette éventualité semble pouvoir être écartée, il n'en va pas de même pour de nombreuses autres différences liées à l'existence d'une frontière internationale qui entraîne des variations quantitatives bien plus importantes que les frontières cantonales ou fédérales en matière d'impôts indirects ou de taxes à la consommation. Et ces différences augmenteront sans doute avec l'introduction de la TVA en Suisse, à un taux beaucoup plus faible qu'en France (où il vient d'être relevé), taxe qui ne sera pas remboursée aux hauts fonctionnaires.

12. Contrairement à ce que semble postuler le consultant, les fonctionnaires ne sont pas libres de s'approvisionner où bon leur semble. Outre le cas où l'importation est interdite, ils doivent déclarer les marchandises qu'ils importent, et les formalités de déclaration, même si elles doivent se solder par des droits assez faibles, représentent un inconvénient qu'il est impossible de ne pas prendre en compte.

13. De manière plus générale, le passage de la frontière est source d'aléas, de tracasseries et surtout de retards (il allonge la durée des trajets du lieu de travail au domicile et, contrairement au cas de New York, cet allongement est entièrement à la charge des intéressés). Pour un certain nombre de fonctionnaires qui résident en Suisse, ce passage exige un visa, dont le coût est extrêmement élevé, pour ne pas dire prohibitif. Même sans vouloir tout quantifier, il ne paraît pas très sérieux de prétendre tirer des conclusions sans avoir pris la peine d'examiner ces facteurs.

b) Égalité de traitement avec les services généraux

14. On rappellera qu'un certain nombre d'agents des services généraux sont recrutés dans la zone frontalière et que même parmi ceux qui n'y ont pas été recrutés, beaucoup s'y installent. Or, selon le principe Fleming, ils reçoivent des traitements calculés selon les meilleures conditions d'emploi à Genève, sans aucune restriction ou réduction liée à la proximité d'une zone où le coût de la vie est plus faible. Il serait du reste inconcevable que les entreprises de Genève offrent des salaires inférieurs aux travailleurs qui vivent en France en raison du moindre coût de la vie outre-frontière^b. Une telle façon de faire serait considérée comme une violation du principe "à travail égal salaire égal". Comment, dès lors, imaginer que le travail soit reconnu comme ayant la même valeur pour les agents des services généraux de part et d'autre de la frontière et qu'il n'en soit pas de même pour les administrateurs?

* * *

15. En conclusion, il convient tout d'abord de souligner que dans le climat actuel de croissance zéro ou de réduction des ressources, les organisations n'ont pas moins intérêt que la CFPI et l'Assemblée générale à réduire les coûts. À la lumière de ce qui précède, elles ne peuvent cependant pas considérer que

/...

ces économies peuvent être réalisées par la voie d'une réduction de l'indemnité de poste des administrateurs de Genève dans la mesure où cette réduction serait justifiée par une assimilation fallacieuse et incomplète de la situation de Genève et de celle de New York.

16. Même si les conditions juridiques étaient réunies pour placer dans la même catégorie les zones où les fonctionnaires habitent de part et d'autre de la frontière, on peut se demander si la solution permettant de dégager le plus d'économies ne consisterait pas à déplacer le lieu d'affectation ou certains services de l'Organisation vers les lieux de résidence du personnel plutôt qu'à redéfinir les lieux d'affectation en fonction de la résidence. De toute évidence, une telle solution permettrait notamment d'éviter les distorsions entre les catégories des administrateurs et des agents des services généraux.

17. Tant que cela n'est pas le cas, le fait de résider en France, c'est-à-dire hors du lieu d'affectation, doit être considéré comme une question de choix. Du point de vue des organisations, ce choix n'est toléré que s'il ne risque pas d'interférer avec leur fonctionnement et ne leur coûte rien.

18. Du point de vue des fonctionnaires, on ne voit pas au nom de quel principe cette faculté de choix pourrait légitimer, pour ceux qui pourraient s'en prévaloir mais ne le font pas, une réduction de traitement. Ils ont droit à une indemnité de poste calculée en fonction du coût de la vie là où ils travaillent parce qu'ils ont, par définition, tous le droit d'habiter à cet endroit (ce qui ne vaut pas pour la France). En outre, tous ne disposent pas de cette faculté de choix. À cet égard, il n'est pas sans pertinence de rappeler que la méthodologie de la CFPI elle-même exclut tout avantage qui n'est pas automatiquement appliqué à l'ensemble des fonctionnaires, tels que les privilèges diplomatiques. De même, quoiqu'elles ne se rapportent pas directement au sujet, les conclusions présentées par le Tribunal administratif de l'OIT dans son jugement No 1000, que le consultant connaît bien et ne désavoue certainement pas, ne sont pas sans intérêt pour la question.

19. Le raisonnement destiné à démontrer l'illégalité de la méthode actuelle de calcul étant fondé sur des prémisses erronées, il ne paraît pas utile d'entamer une discussion détaillée des autres méthodes proposées, qui soulèveraient cependant un grand nombre de questions du point de vue de leur applicabilité, mais aussi de leur efficacité par rapport à l'objectif poursuivi (qui est aussi celui des organisations sises à Genève), consistant à réaliser des économies. Les solutions proposées aux alinéas a) et b) du paragraphe 7^c ne permettraient pas de réaliser les économies escomptées car, que l'on applique un même indice des deux côtés de la frontière ou deux indices différents en fonction du lieu de résidence, rien n'empêcherait les fonctionnaires résidant en France de s'installer (effectivement ou fictivement) en Suisse, ce qui modifierait soit la pondération des données en ce qui concerne la solution du paragraphe 7 a), soit la condition d'application de l'indice en ce qui concerne la solution du paragraphe 7 b).

Notes

^a Il est indiqué au paragraphe 24 du document que "le système actuel contrevient au principe même de l'ajustement, qui est de garantir un niveau de vie égal à travail égal"; or, le système d'ajustement repose sur l'égalisation du pouvoir d'achat et non du niveau de vie.

^b Ainsi, par exemple, les fonctionnaires de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), quelle que soit leur catégorie, reçoivent le même traitement où qu'ils habitent, alors que l'Organisation a conclu des accords de siège avec la Suisse et la France.

^c "a) Calculer pour Genève un indice d'ajustement unique à partir des enquêtes sur les prix réalisées dans les zones où résident effectivement les fonctionnaires, en appliquant aux données recueillies des coefficients de pondération analogues à ceux utilisés pour la ville de New York;

b) Instaurer un double indice d'ajustement pour les fonctionnaires en poste à Genève : i) l'un pour ceux qui résident à Genève ou ailleurs en Suisse; et ii) l'autre pour ceux qui résident en France."

Annexe XVI

Tableau A

Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents
des services généraux à New York

(Au 1er janvier 1995)

(En dollars des États-Unis)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
G-7	36 262	37 643	39 024	40 405	41 786	43 167	44 548	45 929	47 310	48 691	50 072
G-6	32 830	34 076	35 322	36 568	37 814	39 060	40 306	41 552	42 798	44 044	45 290
G-5	29 697	30 826	31 955	33 084	34 213	35 342	36 471	37 600	38 729	39 858	40 987
G-4	26 884	27 904	28 924	29 944	30 964	31 984	33 004	34 024	35 044	36 064	37 084
G-3	24 321	25 248	26 175	27 102	28 029	28 956	29 883	30 810	31 737	32 664	33 591
G-2	22 016	22 853	23 690	24 527	25 364	26 201	27 028	27 875	28 712	29 549	
G-1	19 925	20 682	21 439	22 196	22 953	23 710	24 467	25 224	25 981		

Tableau B

Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des corps de
métiers à New York

Mois de référence de l'enquête : janvier 1995

(En dollars des États-Unis)

	1	2	3	4	5	6	7
T-8	43 329	44 716	46 103	47 490	48 877	50 264	51 651
T-7	40 832	42 139	43 446	44 753	40 060	47 367	48 674
T-6	38 333	39 560	40 787	42 014	43 241	44 468	45 695
T-5	35 837	36 984	38 131	39 278	40 425	41 572	42 719
T-4	33 345	34 412	35 479	36 546	37 613	38 680	39 747
T-3	30 851	31 838	32 825	33 812	34 799	35 786	36 773
T-2	28 358	29 265	30 172	31 079	31 986	32 893	33 800
T-1	25 853	26 680	27 507	28 334	29 161	29 988	30 815

Tableau C

Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents du Service de sécurité à New York

Mois de référence de l'enquête : janvier 1995

(En dollars des États-Unis)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
S-7	43 922	45 503	47 084	48 665	50 246	51 827	53 408	54 989	56 570				
S-6	40 919	42 392	43 865	45 338	46 811	48 284	49 757	51 230	52 703				
S-5	37 907	39 272	40 637	42 002	43 367	44 732	46 097	47 462	48 827				
S-4	34 843	36 097	37 351	38 605	39 859	41 113	42 367	43 621	44 875				
S-3	32 726	33 708	34 690	35 672	36 654	37 636	38 618	39 600	40 582	41 564	42 546		
S-2	29 655	30 545	31 435	32 325	33 215	34 105	34 995	35 885	36 775	37 665	38 555	39 445	40 335
S-1	26 577	27 734											

Tableau D

Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des assistants d'information et des coordonnateurs et superviseurs des visites en poste à New York

(Au 1er janvier 1995)

(En dollars des États-Unis)

	I	II	III	IV	V
Coordonnateur/superviseur des visites et assistant à la formation	32 158	33 674	35 190	36 709	38 222
Assistant d'information II	28 495	29 663	30 831	31 999	33 167
Assistant d'information I	26 259	27 327			

Tableau E

Barème des traitements nets recommandé pour les professeurs de langues à New York

(Au 1er janvier 1995)

(En dollars des États-Unis)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
37 303	38 512	39 721	40 930	42 139	43 348	44 557	45 766	46 975	48 184	49 393	50 602

Annexe XVII

Tableau A

Barème des traitements nets recommandé pour la catégorie des agents
des services généraux à Genève

Mois de référence de l'enquête : juin 1995

(En francs suisses)

Classe	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
G-7	76 612	79 140	81 668	84 196	86 724	89 252	91 780	94 308	96 836	99 364	101 892	104 420
G-6	69 964	72 273	74 582	76 891	79 200	81 509	83 818	86 127	88 436	90 745	93 054	95 363
G-5	63 885	65 993	68 101	70 209	72 317	74 425	76 533	78 641	80 749	82 857	84 965	87 073
G-4	58 382	60 309	62 236	64 163	66 090	68 017	69 944	71 871	73 798	75 725	77 652	79 579
G-3	53 520	55 286	57 052	58 818	60 584	62 350	64 116	65 882	67 648	69 414	71 180	72 946
G-2	49 117	50 738	52 359	53 980	55 601	57 222	58 843	60 464	62 085	63 706	65 327	66 948
G-1	45 061	46 548	48 035	49 522	51 009	52 496	53 983	55 470	56 957	58 444	59 931	61 418

Tableau B

Barème des traitements nets recommandé pour les professeurs de langues à Genève

Mois de référence de l'enquête : juin 1995

(En francs suisses)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
69 350	71 274	73 198	75 122	77 046	78 970	80 894	82 818	84 742	86 666	88 590	90 514	92 438

Annexe XVIII

BARÈME DES TRAITEMENTS NETS RECOMMANDÉ POUR LA CATÉGORIE DES AGENTS DES SERVICES GÉNÉRAUX ET
 DES CATÉGORIES APPARENTÉES À ROME À COMPTER DU 1^{er} NOVEMBRE 1995

(En milliers de livres)

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV
G-7	61 476	64 067	66 658	69 249	71 840	74 431	77 022	79 613	82 204	84 795	87 386	89 977			
G-6	53 460	55 705	57 950	60 195	62 440	64 685	66 930	69 175	71 420	73 665	75 910	78 155	80 400	82 645	84 890
G-5	46 483	48 455	50 427	52 399	54 371	56 343	58 315	60 287	62 259	64 231	66 203	68 175	70 147	72 119	74 091
G-4	41 885	43 597	45 309	47 021	48 733	50 445	52 157	53 869	55 581	57 293	59 005	60 717	62 429	64 141	65 853
G-3	38 426	39 892	41 357	42 822	44 287	45 752	47 217	48 682	50 147	51 612	53 077	54 542	56 007	57 472	58 937
G-2	35 910	37 132	38 354	39 576	40 789	42 020	43 242	44 464	45 686	46 908	48 130	49 352	50 574	51 796	53 018
G-1	33 877	34 881	35 885	36 889	37 893	38 897	39 901	40 905	41 909	42 913	43 917	44 921	45 925	46 929	47 933

—
 —
 —
 —