



Conseil d'administration

346^e session, Genève, octobre-novembre 2022

Section institutionnelle

INS

Date: 12 octobre 2022

Original: anglais

Améliorer les règles applicables à la nomination du Directeur général

Résumé: À la lumière des enseignements tirés du dernier processus de nomination ainsi que des bonnes pratiques en vigueur dans d'autres organismes des Nations Unies, le présent document expose certains aspects du processus de nomination du Directeur général qui pourraient être améliorés dans un souci de transparence, d'équité et de conformité aux normes d'éthique.

Unité auteur: Bureau du Conseiller juridique (JUR).

Documents connexes: Aucun.

► Introduction

1. Les Règles applicables à la nomination du Directeur général sont énoncées à l'Annexe III du Recueil de règles applicables au Conseil d'administration. Elles ont été modifiées pour la dernière fois par le Conseil d'administration à sa 312^e session (novembre 2011), à la suite des observations formulées par le Corps commun d'inspection (CCI) dans un rapport de 2009¹. Il s'agissait alors de tirer les enseignements de ces observations et de garantir l'équité, la transparence et l'impartialité du processus de nomination².
2. Les discussions menées dans le contexte du dernier processus de nomination, qui a abouti à l'élection du nouveau Directeur général en mars 2022 et à son entrée en fonction en octobre 2022, ont montré que certains aspects du processus méritaient d'être améliorés afin d'en renforcer la transparence et l'équité et d'en assurer la conformité avec des normes d'éthique élevées³. La meilleure façon de procéder serait peut-être de poursuivre la réflexion en dehors de toute campagne électorale et de la confier aux membres du Conseil d'administration ayant participé au dernier processus de nomination.
3. Il est généralement admis que les règles visant à garantir des élections équitables et transparentes doivent être réexaminées périodiquement pour promouvoir et consolider la crédibilité et l'inclusivité du processus, la responsabilisation, les relations non conflictuelles, les principes moraux et une culture de la bonne gouvernance. À cet égard, les questions du financement des campagnes électorales, de la gestion rationnelle des ressources de l'Organisation et de la prévention des conflits d'intérêt revêtent une importance particulière.
4. À partir des enseignements tirés de l'expérience récente et dans un souci de conformité avec les bonnes pratiques en vigueur dans d'autres organismes des Nations Unies, le Conseil d'administration jugera peut-être opportun de se pencher sur des améliorations possibles, en particulier pour renforcer la transparence du processus et préciser les règles à appliquer aux candidats internes.

► Renforcer la transparence du processus

5. Une première série de règles pourraient être introduites pour traiter de questions comme la divulgation, par les candidats, de leurs activités de campagne ainsi que du montant et de l'origine des fonds ayant servi à les financer, et les normes de conduite que tous les candidats devraient respecter les uns à l'égard des autres. De telles règles existent déjà dans d'autres organisations internationales.
6. Par exemple, le code de conduite pour l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) prévoit que tous les États Membres et les candidats doivent divulguer rapidement leurs activités de campagne (par exemple tenue de réunions, ateliers et

¹ Mohamed Mounir Zahran, Papa Louis Fall et Enrique Roman-Morey, «*Sélection et conditions d'emploi des chefs de secrétariat au sein des organismes des Nations Unies*» (CCI, Nations Unies, 2009).

² GB.312/INS/16/3 et GB.312/PV, paragr. 238-251.

³ GB.341/PV, paragr. 488-503; GB.342/PV, paragr. 57-83.

visites), en indiquant le montant et la source de tous les financements des activités de campagne, et les communiquer au Secrétariat. Les informations communiquées sont affichées sur une page du site Web de l'OMS qui leur est consacrée ⁴. Dans le même ordre d'idées, les orientations de l'Union internationale des télécommunications (UIT) concernant les aspects éthiques de certaines activités de campagne indiquent que les candidats devraient s'abstenir de nouer des contacts avec les représentants d'États Membres en vue de promouvoir leur candidature au cours d'une manifestation de l'Union ⁵.

7. Le code de conduite de l'OMS prévoit en outre que les États Membres et les candidats doivent se référer les uns aux autres avec respect, ne doivent pas interrompre ou empêcher les activités d'autres candidats et doivent s'abstenir de toute déclaration ou de toute autre représentation qui pourrait être jugée diffamatoire ou calomnieuse. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) a adopté des principes similaires ⁶. De même, le respect mutuel est expressément exigé des candidats dans les orientations de l'UIT et les procédures de nomination de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) ⁷.
8. Le code de conduite de l'OMS contient des orientations supplémentaires concernant la procédure de nomination. Celles-ci prévoient notamment que les États Membres et les candidats évitent d'influencer indûment le processus, par exemple en octroyant ou en acceptant des avantages financiers ou d'une autre nature en contrepartie du soutien d'un candidat ou en promettant de tels avantages. Il prévoit également que les États Membres proposant des personnes pour le poste de Directeur général doivent divulguer rapidement les informations concernant les subventions ou financements accordés à d'autres États Membres au cours des deux années précédentes, afin de garantir une totale transparence et la confiance mutuelle entre les États Membres.

► Préciser les règles applicables aux candidats internes

9. Une seconde série de règles auraient pour objet d'appliquer des conditions plus strictes aux candidats internes au poste de Directeur général, par exemple en exigeant d'eux qu'ils soient mis en congé spécial sans traitement et qu'ils soumettent une lettre de démission conditionnelle qui prendrait effet dans le cas où ils ne seraient pas élus.
10. La question des règles à appliquer aux candidats internes a suscité des discussions lors du dernier processus de nomination. Dans son rapport de 2009, le CCI a souligné que cela soulevait des questions d'ordre éthique ainsi qu'au regard de l'égalité des chances entre les candidats internes et les candidats externes ⁸. Il a indiqué qu'«à l'exception de l'UIT, aucun [des] organismes [des Nations Unies] ne s'était doté de procédures en bonne et due forme relatives aux candidatures internes au poste de chef de secrétariat, y compris l'obligation ou la possibilité pour le candidat interne de suspendre l'exercice de ses fonctions pendant la

⁴ OMS, «Code de conduite pour l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé».

⁵ UIT, «Note d'orientation 17-01 du bureau de l'éthique: Aspects éthiques de certaines activités susceptibles d'être menées dans le cadre de la campagne électorale précédant la Conférence de plénipotentiaires de 2018», 2018.

⁶ FIDA, «Note d'information sur les règles, procédures et modalités relatives à la nomination du Président ou de la Présidente du FIDA», 2020.

⁷ OMPI, «Procédure de désignation d'un candidat au poste de Directeur général par le Comité de coordination», 2020.

⁸ Zahran, Fall et Roman-Morey, «Sélection et conditions d'emploi des chefs de secrétariat au sein des organismes des Nations Unies», paragr. 77-83.

campagne afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêts ou d'usage irrégulier de ses fonctions, de ses collaborateurs et de son bureau à des fins électorales»⁹. Il a noté en outre que, en dépit de l'absence de telles procédures, il était arrivé dans certains organismes des Nations Unies (par exemple à l'ONU, à l'OMS et à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)) que, ponctuellement, des candidats internes au poste de chef de secrétariat se mettent volontairement en congé ou s'abstiennent d'intervenir dans l'activité de l'organisation.

11. Toutefois, les choses ont considérablement évolué depuis la publication du rapport du CCI en 2009, signe de l'attention croissante portée à la situation des candidats internes. Ainsi, lors des processus de nomination qui ont eu lieu à l'OMS et au FIDA en 2017, les candidats internes ont été mis en congé spécial, avec traitement intégral à l'OMS et sans traitement au FIDA¹⁰. Le Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a adopté une approche similaire lorsqu'il a décidé en 2018 que tout candidat interne au poste de Directeur général devrait être mis en congé spécial sans traitement à compter de l'annonce de sa désignation¹¹.
12. Il ressort de ce qui précède que la pratique consistant à mettre les candidats internes en congé spécial pour la durée du processus de nomination semble être généralement admise. Une question connexe est celle de savoir si les candidats internes devraient être mis en congé spécial sans traitement, en congé spécial avec traitement intégral, ou en congé spécial avec traitement partiel. Le congé spécial sans traitement est l'option qu'ont retenue l'UIT, la FAO et le FIDA. On pourrait arguer que les traitements versés aux candidats internes, qui occupent souvent des postes à responsabilité, font partie des ressources de l'Organisation, ressources qui, par principe, ne devraient pas être utilisées à des fins électorales, a fortiori sur de longues périodes.
13. En ce qui concerne l'OIT, il y a lieu de rappeler qu'un fonctionnaire en congé spécial sans traitement n'est pas un fonctionnaire en service, qu'il ne reçoit donc pas le traitement ni les allocations dus à un fonctionnaire en service, et qu'il ne peut pas utiliser les ressources du Bureau. Un fonctionnaire dans cette situation demeure néanmoins soumis aux règles énoncées au chapitre I du Statut du personnel du BIT et aux règles régissant les activités extérieures¹². Mettre les candidats internes en congé spécial sans traitement serait un moyen de garantir que leur traitement ne leur sert pas à faire campagne et qu'ils n'utilisent pas les ressources du Bureau pour promouvoir leur candidature; ils resteraient toutefois liés par l'ensemble des normes de conduite que doivent respecter les membres du personnel du BIT en leur qualité de fonctionnaires internationaux.
14. Il convient de préciser à ce sujet qu'une règle exigeant que les candidats internes soient mis en congé spécial, avec ou sans traitement, ne s'appliquerait pas au Directeur général candidat au renouvellement de sa nomination. Sur ce point, le CCI a conclu dans son rapport de 2009 qu'«il est tout à fait concevable qu'un fonctionnaire de l'ONU qui est candidat au poste de

⁹ L'article 12.2 du [Statut du personnel et du Règlement du personnel de l'UIT](#) dispose: «[u]n fonctionnaire nommé de l'Union qui se porte candidat à l'un des postes de fonctionnaire élu [...] est automatiquement placé par le Secrétaire général en situation de congé spécial sans traitement, [...] à compter du jour suivant la date du dépôt auprès du Secrétaire général de sa candidature.»

¹⁰ OMS, «Code de conduite», et FIDA, «[Rapport du Bureau du Conseil des gouverneurs sur l'examen des pratiques applicables au processus à suivre pour la nomination du Président du FIDA](#)», décembre 2017, paragr. 22-25.

¹¹ FAO, «[Procedures Related to the Process of Appointment of the Director-General](#)», Committee on Constitutional and Legal Matters, mars 2018.

¹² BIT, Procédure du Bureau, *Congé spécial sans traitement*, IGDS n° 31 (Version 1), 26 juin 2008.

secrétaire général puisse être placé en congé spécial sans traitement (SLWOP), et demeure soumis au statut et au règlement du personnel, mais [qu']il ne serait guère approprié que le Secrétaire général en exercice, qui n'est pas soumis au statut et au règlement du personnel, soit placé en SLWOP s'il sollicite un second mandat, étant donné son mandat et ses fonctions».

15. En vue de garantir la fluidité de la transition après la nomination d'un nouveau directeur général, il pourrait aussi être envisagé d'adopter la règle appliquée à la FAO, en application de laquelle les candidats internes au poste de Directeur général doivent soumettre une lettre de démission conditionnelle qui prend effet s'ils ne sont pas élus. Il est donc proposé que tout candidat interne au poste de Directeur général soit tenu de soumettre au préalable une lettre de démission à l'attention du futur nouveau Directeur général. La démission prendrait effet à la date d'entrée en fonction du nouveau Directeur général, à moins que celui-ci n'en décide autrement.
16. En outre, pour faciliter la passation de pouvoir entre l'administration sortante et la nouvelle administration, il serait judicieux de faire concorder la durée de la nomination des directeurs généraux adjoints et des sous-directeurs généraux – postes pour lesquels les nominations sont le plus souvent politiques – avec celle du Directeur général. L'objectif serait ainsi d'éviter que le renouvellement des contrats de ces fonctionnaires de haut rang empêche un directeur général nouvellement élu de nommer à ces postes les personnes de son choix. En tout état de cause, la durée de la nomination de ces hauts fonctionnaires devrait prendre fin avant la prise de fonctions du nouveau directeur général.
17. Les améliorations envisagées ci-dessus nécessiteraient de modifier les Règles applicables à la nomination du Directeur général, énoncées à l'Annexe III du Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du Travail, ainsi qu'au Statut du personnel. Pour faciliter les délibérations du Conseil d'administration, on trouvera en annexe le texte des modifications proposées.

► Annexe

Règles applicables à la nomination du Directeur général

Adoptées par le Conseil d'administration à sa 240^e session (mai-juin 1988) et modifiées à sa 312^e session (novembre 2011) et XXX.

Candidatures

1. Les candidatures pour le poste de Directeur général doivent avoir été reçues au bureau du Président du Conseil d'administration au plus tard à une date qui sera arrêtée par le Conseil d'administration et qui précédera de deux mois au moins la date de l'élection.

2. Pour être prises en considération, ces candidatures doivent être présentées par un État Membre de l'Organisation ou par un membre du Conseil.

3. Chaque candidat doit joindre à son curriculum vitae un certificat de bonne santé signé par un établissement médical reconnu.

4. Les candidats sont invités à fournir, en même temps que leur candidature, une déclaration de 2 000 mots au maximum décrivant la façon dont ils conçoivent l'avenir de l'Organisation et la direction stratégique qu'ils suivraient s'ils étaient nommés. La déclaration devrait aussi évoquer l'attachement du candidat aux valeurs et aux travaux de l'OIT ainsi qu'à sa structure tripartite; leur expérience des questions économiques, sociales et du travail, des affaires internationales, de la direction et de la gestion d'une organisation; et leur sensibilité aux différences culturelles, sociales et politiques. Les candidats devraient également indiquer leur niveau d'aptitude linguistique dans les langues officielles de l'Organisation.

5. Tous les documents visés par les règles 2, 3 et 4 ci-dessus doivent être soumis par les candidats en anglais, en français et en espagnol, à l'exception du certificat de bonne santé qui peut être soumis dans une seule de ces trois langues ou accompagné d'une traduction certifiée conforme dans l'une de ces langues.

6. Pour être recevables, les candidatures doivent satisfaire aux conditions énoncées aux règles 1, 2, 3 et 5 ci-dessus.

7. Les candidatures présentées conformément aux conditions susvisées sont distribuées, avec les curriculum vitae et les déclarations dans les langues officielles dans lesquelles ils ont été soumis, par le Président aux membres du Conseil d'administration et, pour information, aux États Membres non représentés au Conseil d'administration, dès que possible après leur réception. Seules les déclarations reçues en même temps que les candidatures seront admises et distribuées.

~~Équité et transparence du processus de nomination~~

~~8. Les pratiques contraires à la déontologie telles que les promesses, les faveurs, les dons, etc., faits par des candidats au poste de Directeur général ou pour les soutenir sont interdites.~~

~~9. Le Directeur général prend les mesures voulues pour rappeler au personnel du Bureau les règles et les normes de conduite visant à assurer la neutralité du Bureau par rapport au processus électoral, ainsi que les sanctions auxquelles le personnel s'expose s'il ne respecte pas ces règles. Le Directeur général prend également les mesures voulues pour interdire l'utilisation de ressources de l'Organisation pour mener campagne en faveur de tout candidat ou pour soutenir tout candidat, ainsi que pour réglementer la conduite à tenir par les membres du personnel du BIT qui présenteraient leur candidature au poste de Directeur général.~~

~~10. — En acceptant sa nomination, le candidat nommé au poste de Directeur général doit renoncer à tout revenu, don ou allocation, et se désengager de toute participation ou de tout intérêt financier pouvant affecter, ou pouvant être perçu comme affectant, l'objectivité ou l'indépendance de la personne nommée; en outre, le candidat nommé doit se plier à la procédure de déclaration des intérêts financiers prévue par les règles internes du BIT.~~

~~Majorité requise pour être élu~~

~~11. — Pour être élu, tout candidat doit recueillir les suffrages de plus de la moitié des membres du Conseil ayant le droit de vote.~~

Procédure de l'élection

~~8.12.~~ Les candidats sont entendus lors d'audiences tenues avant l'élection dans le cadre d'une séance privée du Conseil d'administration. L'ordre d'apparition des candidats aux audiences fait l'objet d'un tirage au sort par le Président du Conseil d'administration, et les candidats sont informés de la date et de l'heure approximative de leur passage une semaine au moins avant l'audience. Chaque candidat est entendu individuellement; il est invité à faire un exposé au Conseil d'administration, après quoi il doit répondre aux questions posées par le Conseil d'administration. Le temps alloué au candidat pour son exposé et pour la séance de questions-réponses sera fixé par le bureau du Conseil. Le temps imparti sera le même pour tous les candidats.

~~9.13.~~ À la date fixée pour l'élection, il est procédé à autant de scrutins que nécessaire pour déterminer celui des candidats qui réunit la majorité requise ~~par la règle 11 ci-dessus~~.

10. Pour être élu, tout candidat doit recueillir les suffrages de plus de la moitié des membres du Conseil d'administration ayant le droit de vote.

~~11.14.~~ i) À chaque tour de scrutin, le candidat ayant recueilli le plus petit nombre de voix est éliminé.

ii) Si deux ou plusieurs candidats reçoivent simultanément le plus petit nombre de voix, ils sont ~~ensemble éliminés en même temps~~.

~~12.15.~~ Si, lors du tour opposant les deux candidats restants, ils recueillent le même nombre de voix, et si un nouveau tour de scrutin ne permet pas de les départager, ou encore si le dernier candidat qui reste n'obtient pas la majorité requise ~~par la règle 11 ci-dessus~~ lors du tour de scrutin où son nom est soumis au Conseil pour un vote final, le Conseil peut reporter l'élection à une date ultérieure et fixer librement à cet effet un nouveau délai pour le dépôt des candidatures.

Équité et transparence du processus de nomination

~~13.8.~~ Les pratiques contraires à la déontologie, telles que les promesses, les faveurs et les dons, etc., faits par des candidats au poste de Directeur général ou pour les soutenir, qui sont susceptibles de compromettre l'intégrité du processus de nomination ou d'en influencer indûment le résultat sont interdites.

~~14.9.~~ Le Directeur général prend les mesures voulues pour rappeler au personnel du Bureau les règles et les normes de conduite visant à assurer la stricte neutralité et impartialité du Bureau par rapport au processus électoral, ainsi que les sanctions auxquelles le personnel s'expose s'il ne respecte pas ces règles et ces normes.

~~15.~~ En particulier, Le Directeur général prend également les mesures voulues pour interdire l'utilisation de ressources de l'Organisation pour mener campagne en faveur de tout candidat ainsi que tout acte constituant ou pouvant être perçu comme constituant une forme de désapprobation ou de

~~soutien à l'égard d'un ou pour soutenir tout candidat, ainsi que pour régler la conduite à tenir par les membres du personnel du BIT qui présenteraient leur candidature au poste de Directeur général.~~

16. Les candidats divulguent sans délai les activités entreprises dans le cadre de leur campagne (par exemple réunions, ateliers et visites), ainsi que le montant et la source de tous les financements de ces activités, et communiquent au Bureau les informations correspondantes, qui seront publiées sur une page dédiée du site Web de l'OIT.

17. Les candidats font preuve de respect les uns envers les autres. Ils s'abstiennent de toute déclaration ou autre observation, écrite ou orale, qui pourrait être jugée calomnieuse ou diffamatoire.

~~18~~19. En acceptant sa nomination, le candidat nommé au poste de Directeur général doit renoncer à tout revenu, don ou allocation, et se désengager de toute participation ou de tout intérêt financier pouvant affecter, ou pouvant être perçu comme affectant, ~~son~~ son objectivité ou ~~son~~ son indépendance ~~de la personne nommée~~. En outre, le candidat nommé doit se plier à la procédure de déclaration des intérêts financiers prévue par les règles internes du BIT.

Candidats internes

19. Tout membre du personnel du BIT qui présente sa candidature au poste de Directeur général doit observer les normes d'éthique les plus élevées et s'efforcer d'éviter toute apparence d'irrégularité. Il doit dissocier clairement ses fonctions au BIT de sa candidature et éviter tout chevauchement, réel ou perçu, entre ses activités de campagne et le travail qu'il accomplit pour le BIT. Il doit aussi éviter toute apparence de conflit d'intérêts.

20. À cette fin, tout membre du personnel du BIT qui présente sa candidature au poste de Directeur général doit être mis en congé spécial sans traitement par le Directeur général, conformément à l'article 7.7 du Statut du personnel, à compter de la date à laquelle sa candidature est distribuée en application de la règle 7 ci-dessus.

21. Tout candidat interne au poste de Directeur général doit soumettre une lettre de démission conditionnelle. S'il n'est pas élu, sa démission prend effet à la date à laquelle le nouveau Directeur général prend ses fonctions, à moins que celui-ci n'en décide autrement.

22. Les règles 20 et 21 ci-dessus ne s'appliquent pas à un Directeur général candidat au renouvellement de sa nomination.

Statut du personnel

Article 4.6

Durée de la nomination

- a) Le Directeur général est nommé pour une période de cinq ans. Le Conseil d'administration ne pourra renouveler cette nomination qu'une fois. La durée de cet éventuel renouvellement n'excédera pas cinq ans.
- b) ~~Les nominations des Directeurs généraux adjoints, et des Sous-directeurs généraux et du Trésorier et contrôleur des finances sont nommées faites pour des périodes n'excédant pas cinq ans. Ces nominations peuvent être renouvelées mais prennent fin au plus tard à la date d'entrée en fonction d'un nouveau Directeur général. indéfiniment par périodes ne dépassant pas chacune cinq ans.~~
- c) Le Trésorier et contrôleur des finances est nommé pour une période n'excédant pas cinq ans. Cette nomination peut être renouvelée.

[...]